



COMUNE DI URBINO
Provincia di Pesaro e Urbino

REGOLAMENTO COMUNALE
PER LA DISCIPLINA
DEI CONTROLLI INTERNI

(Art. 147 e seg. TUEL – D.L. 174/2012)

A P P R O V A T O

CON DELIBERAZIONE DI CONSIGLIO COMUNALE N. 104 DEL 18.12.2014

Sostituisce il precedente Regolamento approvato con deliberazione c.c. n. 3 del 13.02.2013

TITOLO I PRINCIPI GENERALI

Art. 1 - Riferimenti e oggetto

1. Il regolamento dà esecuzione agli articoli del Testo Unico enti locali e dello Statuto comunale sui controlli interni, applicabili al Comune in base al numero di abitanti.
2. Il regolamento disciplina organizzazione, metodi e strumenti adeguati, in proporzione alle risorse disponibili, per garantire conformità, regolarità e correttezza, economicità, efficienza ed efficacia dell'azione dell'Ente attraverso un sistema integrato di controlli interni.

Art. 2 - Sistema integrato dei controlli interni

1. Il sistema integrato dei controlli interni è articolato in:
 - a) *controllo di gestione*: verifica l'efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa ed ottimizza il rapporto tra costi e risultati;
 - b) *controllo di regolarità amministrativa*: per garantire la legittimità, regolarità e correttezza dell'azione amministrativa;
 - c) *controllo di regolarità contabile*: per garantire la regolarità contabile degli atti;
 - d) *controllo sugli equilibri finanziari*: volto al mantenimento degli equilibri di bilancio per la gestione di competenza, dei residui e di cassa. Esso viene disciplinato a parte nel Regolamento di contabilità.
 - e) *controllo strategico*: finalizzato a valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani, dei programmi e degli altri strumenti di determinazione dell'indirizzo politico, in termini di congruenza tra i risultati conseguiti e gli obiettivi predefiniti;
 - f) *controllo sugli organismi gestionali esterni e sulle società partecipate non quotate*: diretto a verificarne attraverso l'affidamento e il controllo dello stato di attuazione di indirizzi e obiettivi gestionali, anche in riferimento all'art. 170, comma 6 del D. Lgs. 267/2000 e la redazione del bilancio consolidato, l'efficacia, l'efficienza e l'economicità;
 - g) *controllo della qualità dei servizi erogati*: sia direttamente sia mediante organismi gestionali esterni, finalizzato a misurare, con l'impiego di apposite metodologie, la soddisfazione degli utenti esterni ed interni dell'ente.

TITOLO II CONTROLLO DI GESTIONE

Art. 3 – Controllo di gestione

1. Per garantire che le risorse siano impiegate per ottenere obiettivi prefissati secondo criteri di economicità, efficacia ed efficienza e ottimizzare il rapporto tra obiettivi e azioni realizzate e tra risorse impiegate e risultati, l'Ente esegue il controllo di gestione.
2. Il controllo di gestione è concomitante allo svolgimento dell'attività amministrativa, orienta l'attività e tende a rimuovere eventuali disfunzioni e ad avere i seguenti principali risultati:
 - a) la corretta individuazione degli obiettivi prioritari per la collettività;

- b) il raggiungimento degli obiettivi nei modi e nei tempi migliori per efficienza ed efficacia, tenendo conto delle risorse disponibili;
- c) l'imparzialità e il buon andamento dell'azione amministrativa;
- d) il grado di economicità dei fattori produttivi.

Art. 4 - Supporto operativo del controllo di gestione

1. Il controllo di gestione è svolto dal Segretario Comunale, supportato dal Nucleo di Valutazione e dai Responsabili di Settore.
2. Le analisi e gli strumenti predisposti dal Servizio Finanziario sono utilizzati dagli Amministratori in termini di programmazione e controllo e dai Responsabili di Settore in termini direzionali in ordine alla gestione e ai risultati.

Art. 5 - Fasi dell'attività di controllo

1. Per il controllo sulla gestione si assume come parametro il Piano Esecutivo di Gestione, integrato con il Piano degli obiettivi/performance.
2. Il controllo si articola nelle seguenti fasi:
 - a) predisposizione del Piano degli obiettivi/performance. Il Piano è proposto, a partire dai programmi, dai Responsabili di Settore coordinati dal Segretario comunale e approvato dall'Organo politico esecutivo;
 - b) elaborazione di almeno una relazione infrannuale riferita all'attività complessiva dell'Ente e alla gestione dei singoli servizi, di norma elaborata in occasione delle verifiche intermedie dell'organismo comunale di valutazione e prima della verifica in Consiglio Comunale sullo stato di attuazione dei programmi;
 - c) elaborazione della relazione finale sulla valutazione dei risultati di Ente e per Settore predisposta dal Nucleo di Valutazione.
3. I documenti di cui al presente articolo sono comunicati ai soggetti competenti nel rispetto delle vigenti disposizioni di legge.

TITOLO III CONTROLLO AMMINISTRATIVO E CONTABILE

Art. 6 - Controllo preventivo di regolarità amministrativa e contabile

1. Il controllo di regolarità amministrativa è assicurato, nella fase preventiva di formazione delle deliberazioni della Giunta Comunale e del Consiglio Comunale che non siano meri atti di indirizzo, dai Responsabili dei Settori/Responsabili di Servizi attraverso il rilascio, sulla proposta, del parere di regolarità tecnica attestante la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa. Nelle determinazioni si deve dare espressamente atto della regolarità tecnica nelle premesse della determinazione medesima.
2. Il controllo preventivo di regolarità contabile, è assicurato dal Responsabile del Servizio Finanziario attraverso:

- a) il rilascio, su tutte le deliberazioni della Giunta Comunale e del Consiglio Comunale che non siano meri atti di indirizzo e che comportino riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio dell'ente, del parere che attesti la regolarità contabile;
 - b) l'apposizione del visto di regolarità contabile attestante la copertura finanziaria sulle determinazioni dei Responsabili dei Settori/Responsabili dei Servizi che comportano impegni di spesa.
3. Il parere e l'attestazione di cui al precedente comma sono rilasciati dal Responsabile del Servizio Finanziario di norma entro 3 giorni lavorativi dall'acquisizione della proposta dell'atto corredata dal parere di regolarità tecnica, compatibilmente con la complessità dell'atto.
4. I pareri di regolarità amministrativa e contabile sono inseriti nel contesto delle deliberazioni della Giunta Comunale e del Consiglio Comunale .

Art. 7 –Controllo successivo di regolarità amministrativa

1. Il controllo successivo di regolarità amministrativa persegue le seguenti finalità:
- a) monitorare la regolarità e correttezza delle procedure e degli atti adottati, rilevare la legittimità dei provvedimenti ed evidenziare eventuali scostamenti rispetto alle norme comunitarie, costituzionali, legislative, statutarie e regolamentari;
 - b) sollecitare l'esercizio del potere di autotutela del Responsabile di Settore/Responsabile del Servizio, se vengono ravvisati vizi;
 - c) migliorare la qualità degli atti amministrativi, indirizzare verso la semplificazione, garantire l'imparzialità, costruendo un sistema di regole condivise a livello di ente;
 - d) stabilire procedure omogenee e standardizzate per l'adozione di atti dello stesso tipo;
 - e) coordinare i singoli Settori per l'impostazione e l'aggiornamento delle procedure.

Art. 8 – Principi

1. Il controllo successivo di regolarità amministrativa è improntato ai seguenti principi:
- a) *indipendenza*: il responsabile e gli addetti all'attività devono essere indipendenti dalle attività verificate;
 - b) *imparzialità, trasparenza, pianificazione*: il controllo è esteso a tutti i Settori dell'Ente, secondo regole chiare, condivise, pianificate annualmente e conosciute preventivamente;
 - c) *tempestività*: l'attività di controllo avviene in un tempo ragionevolmente vicino all'adozione degli atti, per assicurare adeguate azioni correttive;
 - d) *condivisione*: il modello di controllo successivo viene condiviso dalle strutture come momento di sintesi e di raccordo in cui si valorizza la funzione di assistenza e le criticità emerse sono valutate *in primis* a scopo collaborativo;
 - e) *standardizzazione degli strumenti di controllo*: individuazione degli *standards* predefiniti di riferimento rispetto ai quali si verifica la rispondenza di un atto o di un procedimento alla normativa vigente.

Art. 9 - Caratteri generali ed organizzazione

1. Il controllo successivo sugli atti del Comune è di tipo interno, successivo, a campione.
2. Il controllo viene svolto sotto la direzione del Segretario Comunale, con la collaborazione del Servizio di Segreteria e degli eventuali altri Settori/Servizi comunali da coinvolgere. L'istruttoria dell'attività di controllo può essere assegnata a dipendenti comunali di qualifica adeguata, di un Settore/Servizio diverso da quello che ha adottato l'atto controllato.
3. Il nucleo di controllo è costituito con apposito decreto del Sindaco.

4. Al termine del controllo di ciascun atto e/o procedimento viene redatta una scheda in conformità agli standards predefiniti, che sarà allegata alle risultanze.

Art. 10 - Oggetto del controllo

1. Sono oggetto del controllo successivo le determinazioni di impegno di spesa, i contratti e gli altri atti amministrativi, scelti secondo una selezione casuale effettuata con tecniche di sorteggio informatiche.
2. Nella categoria degli altri atti amministrativi rientrano, fra gli altri, gli ordinativi in economia, i decreti, le ordinanze, i provvedimenti autorizzativi e concessori di diversa natura.

Art. 11 - Metodologia del controllo

1. Il controllo successivo di regolarità amministrativa misura e verifica la conformità e la coerenza degli atti e/o procedimenti controllati agli *standards* di riferimento.
2. Per *standards* predefiniti si intendono i seguenti indicatori:
 - a) regolarità delle procedure, rispetto dei tempi, correttezza formale dei provvedimenti emessi;
 - b) affidabilità dei dati riportati nei provvedimenti e nei relativi allegati;
 - c) rispetto delle normative legislative e regolamentari in generale;
 - d) conformità al programma di mandato, P.E.G., atti di programmazione, atti di indirizzo e direttive interne.
3. Per lo svolgimento dell'attività di controllo, il Segretario comunale, sentiti i Responsabili dei Settori, stabilisce un piano annuale prevedendo il controllo di almeno il 2 per cento delle determinazioni di spesa e dei contratti aventi valore complessivo superiore a 5.000 euro (IVA esclusa). Per le altre categorie di atti amministrativi il piano prevede un ragionevole numero minimo di atti controllati nel corso dell'anno, normalmente in misura pari sempre al 2 per cento del loro numero totale; è previsto comunque il controllo di tutti gli atti di valore superiore alla soglia comunitaria per la normativa sugli appalti.
4. La selezione degli atti da sottoporre a controllo viene effettuata mediante estrazione casuale a mezzo di procedure informatiche.
5. L'esame può essere esteso, su iniziativa di chi effettua di controllo, anche agli atti dell'intero procedimento o di procedimenti della stessa tipologia. Pertanto gli uffici, oltre al provvedimento oggetto del controllo, dovranno trasmettere la documentazione che sarà loro richiesta.

Art. 12 - Risultati del controllo

1. Le schede elaborate sui controlli a campione sono oggetto di una relazione semestrale da cui risulti:
 - a) il numero degli atti e/o procedimenti esaminati;
 - b) i rilievi sollevati e il loro esito;
 - c) le osservazioni dell'Unità su aspetti dell'atto, o procedimento, oggetto di verifica, non espressamente previste ma che ritenga opportuno portare all'attenzione dei Responsabili;
 - d) le analisi riepilogative e le indicazioni da fornire alle strutture organizzative.

2. Le relazioni sono trasmesse ai Responsabili dei Settori, unitamente alle direttive cui conformarsi in caso di riscontrate irregolarità, nonché ai Revisori dei Conti e agli organi di valutazione dei risultati dei dipendenti, come documenti utili per la valutazione, e al consiglio comunale.

3. Ove sia opportuno, la segnalazione di singole irregolarità viene fatta subito al competente Responsabile, al momento del loro rilievo, per consentire le eventuali azioni correttive.

TITOLO IV CONTROLLO STRATEGICO

Art. 13 - Finalità del controllo strategico

1. Le finalità del controllo strategico sono quelle di rilevare i risultati conseguiti rispetto alle linee programmatiche di mandato e al documento unico di programmazione di cui all'art. 170 del D. Lgs. 267/2000 approvati dal Consiglio, gli aspetti economico-finanziari connessi ai risultati ottenuti, i tempi di realizzazione rispetto alle previsioni, le procedure operative attuate confrontate con i progetti elaborati, la qualità dei servizi erogati e il grado di soddisfazione della domanda espressa, gli aspetti socio-economici.

Art. 14 - Strumenti della Pianificazione strategica

1. Il processo di pianificazione strategica dell'Amministrazione avviene attraverso i seguenti strumenti:

- le Linee Programmatiche di Mandato, approvate all'inizio del mandato dal Consiglio, contenenti le linee di indirizzo e le azioni strategiche che l'Amministrazione intende perseguire nei cinque anni del mandato;
- il documento unico di programmazione di cui all'art. 170 del D. Lgs. 267/2000, approvato annualmente dal Consiglio.

Art. 15 - Oggetto del controllo strategico

1. Il controllo strategico riguarda i seguenti aspetti:

- l'attuazione delle politiche attivate sulla soddisfazione finale dei bisogni della collettività;
- l'attuazione di piani e programmi, ovvero la misurazione dell'effettivo grado di attuazione dei medesimi, nel rispetto delle fasi e dei tempi previsti, degli standard qualitativi e quantitativi definiti, del livello previsto di assorbimento delle risorse;
- la modernizzazione e il miglioramento qualitativo dell'organizzazione e delle competenze professionali e la capacità di attuazione di piani e programmi;

- l'efficienza nell'impiego delle risorse, con particolare riferimento al contenimento ed alla riduzione dei costi, nonché all'ottimizzazione dei tempi dei procedimenti amministrativi;
- la qualità e la quantità delle prestazioni e dei servizi erogati;
- le procedure utilizzate.

Art. 16 - Fasi del controllo strategico

1. Il processo di controllo strategico inizia in fase di programmazione con la verifica della coerenza fra gli obiettivi operativi annuali e le linee programmatiche/azioni strategiche approvate dal Consiglio e con gli aspetti che contraddistinguono la performance organizzativa dell'Ente.

2. La verifica della coerenza viene realizzata annualmente e a fine mandato dalla struttura preposta al controllo strategico al fine di verificare la realizzazione di quanto previsto dal Consiglio.

Art. 17 - Sistema di indicatori del controllo strategico

La Giunta individua gli indicatori di realizzazione delle linee programmatiche/azioni strategiche attraverso le iniziative/obiettivi che ha intenzione di sviluppare per la realizzazione delle strategie stesse.

Art. 18 - Sistema di reportistica del controllo strategico

1. L'unità preposta al controllo strategico, posta alle dipendenze del Segretario comunale, elabora rapporti annuali, da sottoporre all'organo esecutivo e al consiglio per la successiva predisposizione di deliberazioni consiliari di ricognizione dei programmi, in base a quanto previsto dallo statuto.

2. La rendicontazione sulla performance organizzativa dell'Ente, validata dal Nucleo di Valutazione, rappresenta il report anche per il controllo strategico. Tale report deve essere realizzato annualmente.

TITOLO V CONTROLLO SUGLI ORGANISMI GESTIONALI ESTERNI E SULLE SOCIETÀ PARTECIPATE NON QUOTATE

Art. 19 - Finalità dei controlli sugli organismi gestionali esterni e sulle società partecipate non quotate

1. Il presente titolo disciplina le attività di vigilanza e controllo esercitate sugli organismi gestionali esterni, ivi comprese le società partecipate non quotate.

2. Le finalità del controllo sugli organismi gestionali esterni e sulle società partecipate non quotate sono quelle di rilevare i rapporti finanziari tra l'ente proprietario e la società, la situazione contabile, gestionale e organizzativa della società, i contratti di servizio, la qualità dei servizi, il rispetto dei vincoli di finanza pubblica e degli altri vincoli dettati per queste società.

Art. 20 - Oggetto dei controlli sugli organismi gestionali esterni e sulle società partecipate non quotate

1.L'Amministrazione definisce preventivamente gli obiettivi gestionali a cui devono tendere gli organismi gestionali esterni/ società non quotate partecipate, secondo parametri qualitativi e quantitativi, e organizza un idoneo sistema informativo finalizzato alla realizzazione dei controlli.

2.L'Ente locale effettua il monitoraggio periodico sull'andamento degli organismi gestionali esterni/ delle società non quotate partecipate, analizza gli scostamenti rispetto agli obiettivi assegnati e individua le opportune azioni correttive, anche in riferimento a possibili squilibri economico-finanziari rilevanti per il bilancio dell'ente.

3.Le tipologie dei controlli sugli organismi gestionali esterni/ sulle società partecipate non quotate sono le seguenti:

- controllo sul soggetto:

monitoraggio dell'atto costitutivo, dello statuto e degli aggiornamenti;

monitoraggio dell'ordine del giorno e della partecipazione alle assemblee dei Soci e delle relative deliberazioni;

monitoraggio del rispetto degli adempimenti a carico delle società/organismi previsti dalla Legge;

- controllo sull'efficienza gestionale:

monitoraggio del bilancio di previsione;

monitoraggio periodico sullo stato di attuazione del bilancio di previsione e analisi dei relativi scostamenti;

monitoraggio del bilancio consuntivo attraverso l'analisi dello scostamento col bilancio di previsione.

-controllo sull'efficacia gestionale:

definizione preventiva degli obiettivi gestionali a cui devono tendere gli organismi gestionali esterni/ le società non quotate partecipate, dei contratti di servizio e degli impegni qualitativi anche attraverso eventuali carte di servizio

□ monitoraggio periodico e finale sullo stato di attuazione e raggiungimento degli obiettivi gestionali, sul rispetto degli indicatori previsti dal contratto di servizio e degli impegni qualitativi assunti anche attraverso carte di servizio.

Art. 21 - Soggetti preposti ai controlli sugli organismi gestionali esterni/ sulle società partecipate non quotate

I controlli sugli organismi gestionali esterni/ sulle società partecipate non quotate sono effettuati dal Settore/Servizio competente per materia.

Art. 22 - Sistema di reportistica dei controlli sugli organismi gestionali esterni/ sulle società partecipate non quotate

1. Il Settore/Servizio di cui al precedente art. 21 elabora rapporti annuali, da sottoporre alla Giunta e al Consiglio per la successiva predisposizione di deliberazioni consiliari di ricognizione dei programmi ed al Segretario Generale.

2. I risultati complessivi della gestione dell'ente locale e delle aziende non quotate partecipate sono rilevati mediante bilancio consolidato, secondo la competenza economica, da sottoporre all'approvazione del Consiglio a termini di legge.

TITOLO VI CONTROLLO SULLA QUALITÀ DEI SERVIZI EROGATI

Art. 23 - Finalità del controllo sulla qualità dei servizi erogati

1. L'Amministrazione, oltre alla definizione di standard idonei a rilevare la qualità effettiva dei servizi erogati come indicato dall'ANAC (a partire dalla delibera n. 88 del 2010), svolge il controllo della qualità dei servizi erogati, sia direttamente, sia mediante organismi gestionali esterni, mediante l'impiego di metodologie dirette a misurare la soddisfazione degli utenti esterni e interni dell'ente.

2. La rilevazione della soddisfazione degli utenti è finalizzata al superamento dell'autoreferenzialità, a comprendere sempre meglio le esigenze dei destinatari delle proprie attività ed a sviluppare l'ascolto e la partecipazione dei cittadini alla realizzazione delle politiche pubbliche.

3. La qualità del servizio, come percepita dall'utente, è il grado di soddisfazione delle aspettative dell'utente stesso.

Art. 24 - Metodologie per la misurazione della soddisfazione degli utenti esterni

1.L'Amministrazione può utilizzare per la misurazione della soddisfazione degli utenti esterni sia metodologie indirette quali quelle dell'analisi dei reclami pervenuti che dirette quali quelle della somministrazione di questionari ai cittadini – utenti.

2.L'analisi attraverso i questionari deve essere impostata prendendo in considerazione molteplici dimensioni, tra le quali quelle ritenute essenziali riguardano gli aspetti tangibili, l'affidabilità, la capacità di risposta, la capacità di rassicurazione, l'empatia.

3.Le definizioni operative delle dimensioni ritenute essenziali sono le seguenti:

- per aspetti tangibili si intende l'aspetto delle strutture fisiche, delle attrezzature, del personale e degli strumenti di comunicazione;

- per l'affidabilità si intende la capacità di prestare il servizio in modo affidabile e preciso;

- per la capacità di risposta si intende la volontà di aiutare il cittadino-utente e di fornire prontamente il servizio;

- per la capacità di rassicurazione si intende la competenza e la cortesia del personale e la loro capacità di ispirare fiducia e sicurezza;

- per l'empatia si intende l'assistenza premurosa e individualizzata che l'Ente presta ai cittadini-utenti.

4.Per ciascuna dimensione essenziale saranno individuati uno o più fattori che possano fornire informazioni distintive e tali da rendere esplicita la qualità percepita dall'utente esterno.

5.Degli esiti del controllo sulla qualità dei servizi erogati si tiene conto nella valutazione della performance organizzativa.

Art. 25 - Metodologie per la misurazione della soddisfazione degli utenti interni

1.L'Amministrazione può ricorrere per la misurazione della soddisfazione degli utenti interni all'utilizzo di metodologie dirette quali quelle della somministrazione di questionari al personale interno destinatario del servizio fornito da un altro ufficio.

2.L'analisi attraverso i questionari deve essere impostata prendendo in considerazione molteplici fattori, tra i quali quelli ritenuti essenziali sono la puntualità, la completezza, l'attendibilità, la comprensibilità, la tempestività.

3.Le definizioni operative dei fattori ritenuti essenziali sono le seguenti:

- per la puntualità si intende l'erogazione del servizio nei tempi previsti;

- per la completezza si intende la presenza di ogni elemento considerato necessario;

- per l'attendibilità si intende la credibilità percepita dall'utente interno;

- per la comprensibilità si intende la facilità di utilizzo e di interpretazione;

- per la tempestività si intende la capacità di risposta alle sollecitazioni dell'utente interno.