
REGOLAMENTO SUI CONTROLLI INTERNI

APPROVATO CON DELIBERAZIONE CONSILIARE N. 3 DEL 24 GEN. 2013

TITOLO I PRINCIPI GENERALI

Art. 1

Finalità e Ambito di applicazione

1. Il presente regolamento è adottato in attuazione delle disposizioni previste dal D.L. 174/2012, convertito in L. 213/2012 ai fini di garantire l'istituzione di un sistema di controlli interni sull'attività dell'Ente.

TITOLO II CONTROLLI INTERNI

Art. 2

Sistema dei Controlli Interni

1. Il Comune di Cerea istituisce il sistema dei controlli interni, articolato secondo le funzioni ed attività descritte nell'art.147 e ss. del TUEL le cui finalità sono le seguenti:

- a) verificare, attraverso il controllo di gestione, l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa, al fine di ottimizzare, anche mediante tempestivi interventi correttivi, il rapporto tra obiettivi e azioni realizzate, nonché tra risorse impiegate e risultati;
- b) 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;
- c) garantire il costante controllo degli equilibri finanziari della gestione di competenza, della gestione dei residui e della gestione di cassa, anche ai fini della realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica determinati dal patto di stabilità interno, mediante l'attività di coordinamento e di vigilanza da parte del responsabile del servizio finanziario, nonché l'attività di controllo da parte dei responsabili dei servizi;
- d) verificare, attraverso l'affidamento e il controllo dello stato di attuazione di indirizzi e obiettivi gestionali, anche in riferimento all'articolo 170, comma 6, la redazione del bilancio consolidato, l'efficacia, l'efficienza e l'economicità degli organismi gestionali esterni dell'ente;
- e) garantire il controllo della qualità dei servizi erogati, sia direttamente, sia mediante organismi gestionali esterni, con l'impiego di metodologie dirette a misurare la soddisfazione degli utenti esterni e interni dell'ente.

2. Il sistema dei controlli interni è pertanto strutturato nella seguente distinzione:

- a. controllo di regolarità amministrativa: finalizzato a garantire la legittimità, la regolarità e correttezza dell'azione amministrativa, nella fase preventiva e successiva;
- b. controllo di gestione e di qualità dei servizi: finalizzato a verificare l'efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa ed ottimizzare il rapporto tra costi e risultati, nonché orientato alla *customer satisfaction* mediante la definizione di specifici standard di qualità che consentano ai cittadini/utenti di confrontare il livello di qualità atteso rispetto a quello reale del servizio erogato;
- c. controllo strategico: finalizzato a valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani, programmi ed altri strumenti di determinazione dell'indirizzo politico, in termini di congruenza tra risultati conseguiti e obiettivi predefiniti, degli aspetti economico-finanziari connessi ai risultati ottenuti, dei tempi di realizzazione rispetto alle previsioni, delle procedure operative attuate confrontate con i progetti elaborati, della qualità dei servizi erogati e del grado di soddisfazione della domanda espressa, degli aspetti socio-economici;

- d. controllo sulle società partecipate non quotate: finalizzato a verificare il raggiungimento degli obiettivi gestionali a cui deve tendere la società partecipata secondo standard qualitativi e quantitativi;
- e. controllo sugli equilibri finanziari: finalizzato alla costante verifica da parte del responsabile dei servizi finanziari, sotto la vigilanza dell'organo di revisione, degli equilibri finanziari della gestione di competenza, della gestione dei residui e di cassa;
3. Il sistema dei controlli interni viene disciplinato secondo il principio della distinzione tra funzioni di indirizzo e compiti di gestione.
4. Partecipano all'organizzazione del sistema dei controlli interni il Segretario Generale dell'Ente e i responsabili dei servizi.

TITOLO III CONTROLLO REGOLARITA' AMMINISTRATIVA

Art. 3 Controllo Preventivo

1. Il controllo preventivo è esercitato dal Dirigente responsabile del servizio cui compete l'emanazione dell'atto, che deve attestare, con apposito parere di regolarità tecnica, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa e dal Dirigente responsabile del servizio finanziario attraverso il rilascio del parere di regolarità contabile e del visto attestante la copertura finanziaria. Su ogni proposta di deliberazione sottoposta alla Giunta ed al Consiglio, che non sia mero atto di indirizzo, il dirigente emette il parere in ordine alla sola regolarità tecnica, mentre, qualora l'atto comporti riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio dell'Ente, il Dirigente del Settore Finanziario emette il proprio parere in ordine alla regolarità contabile. I pareri sono inseriti nella deliberazione. I responsabili rispondono in via amministrativa e contabile dei pareri espressi. Se la Giunta o il Consiglio non intendano conformarsi ai pareri devono darne adeguata motivazione nel testo della deliberazione.
2. Tuttavia, l'amministrazione sottopone a controllo di regolarità amministrativa in via preventiva alcuni atti e provvedimenti particolarmente sensibili o altri atti e/o provvedimenti ritenuti idonei, anche in considerazione di eventuali dubbi di applicazione legislativa da parte delle strutture ai fini di una uniforme e corretta gestione dell'ente, in particolare sono soggetti a controllo preventivo i seguenti atti:
- a. Tutte le determine di affidamento delle consulenze esterne, al fine di verificare le modalità di affidamento rispetto ai regolamenti dell'ente in materia, gli importi eventualmente stanziati se siano compatibili con i limiti previsti dalla legislazione vigente, le procedure e la pubblicità fornita per gli affidamenti e quant'altro ritenuto utile e compatibile con la legislazione vigente;
- b. Tutte le determine di autorizzazione a missioni o corsi di formazione ai propri dipendenti in considerazione delle limitazioni imposte dalla normativa vigente;
- c. Gli ulteriori eventuali atti e procedure definite dalla Giunta Comunale sulla base di programmi approvati annualmente, anche in funzione agli esiti dei controlli successivi.
3. Il mancato invio da parte dei dirigenti delle determine e/o atti oggetto di controllo preventivo costituisce grave violazione ai propri doveri di ufficio, che sarà accertata disciplinarmente e che potrà essere oggetto di segnalazione all'Organismo o Nucleo di Valutazione per eventuale riduzione della retribuzione di risultato.
4. Il controllo preventivo è svolto sotto la sorveglianza ed il coordinamento del Segretario Generale.
5. Nel caso in cui il Segretario Generale rilevi violazioni rispetto alla normativa vigente, invita il responsabile del settore a fornire chiarimenti, in mancanza di tali chiarimenti l'atto non può essere portato ad esecuzione.

6. Spetta in ogni caso, al Dirigente responsabile dei servizi finanziari effettuare in via preventiva il controllo contabile tenuto conto che eventuali atti di spesa non potranno avere corso qualora:
- siano pervenuti oltre il termine perentorio di ricevibilità del 31 dicembre dell'esercizio finanziario cui si riferisce la spesa;
 - la spesa ecceda lo stanziamento del capitolo di bilancio;
 - l'imputazione della spesa sia errata rispetto al capitolo di bilancio o all'esercizio finanziario, o alla competenza piuttosto che ai residui;
 - siano violate le disposizioni che prevedono specifici limiti a talune categorie di spesa;
 - non si rinviene la compatibilità dei costi della contrattazione integrativa con i vincoli di bilancio ai sensi dell'articolo 40-bis del decreto legislativo 31 marzo 2001, n. 165.

Art. 4 **Controllo Successivo**

- Le attività di controllo successivo di regolarità amministrativa hanno le seguenti finalità:
 - monitorare e verificare la regolarità e correttezza delle procedure e degli atti adottati;
 - rilevare la legittimità dei provvedimenti, registrare gli eventuali scostamenti rispetto alle norme comunitarie, costituzionali, legislative, statutarie, regolamentari;
 - sollecitare l'esercizio del potere di autotutela del Dirigente ove vengano ravvisate patologie;
 - migliorare la qualità degli atti amministrativi;
 - indirizzare l'attività amministrativa verso percorsi semplificati e che garantiscano massima imparzialità;
 - attivare procedure omogenee e standardizzate per l'adozione di determinazioni di identica tipologia;
 - costruire un sistema di regole condivise per migliorare l'azione amministrativa;
 - collaborare con le singole strutture per l'impostazione e il continuo aggiornamento delle procedure.
- Sono oggetto del controllo successivo di regolarità a cadenza trimestrale: A) le determinazioni dirigenziali quali atti di gestione amministrativa; B) tutti gli atti e/o procedimenti definiti annualmente dalla Giunta Comunale.
- In merito alla metodologia del controllo di regolarità amministrativa esso deve tendere a misurare e verificare la conformità e la coerenza degli atti e/o dei procedimenti controllati agli standards di riferimento. Per standards predefiniti si intendono i seguenti indicatori:
 - regolarità delle procedure, rispetto dei tempi, correttezza formale nei provvedimenti emessi;
 - affidabilità dei dati riportati nei provvedimenti e nei relativi allegati;
 - rispetto della normativa sulla privacy nel testo dei provvedimenti e nelle procedure adottate;
 - rispetto della normativa in generale;
 - conformità alle norme regolamentari;
 - conformità al programma di mandato, P.E.G., atti di programmazione, circolari interne, atti di indirizzo.
- Gli atti da esaminare sono estratti trimestralmente a campione con una metodologia che definisca la significatività del campione. Tale esame può essere esteso, su iniziativa ~~dell'organismo di controllo~~ ⁽¹⁾, anche agli atti dell'intero procedimento o di procedimenti della stessa tipologia. Gli uffici, oltre alle determinazioni, dovranno consegnare ~~all'organismo~~ ⁽²⁾ tutta la documentazione che sarà loro richiesta, fermi restando i termini di chiusura della fase di controllo sulla determinazione. Potranno essere sottoposti a controllo successivo di regolarità anche gli atti o determinazioni per i quali vi sia motivata e specifica richiesta dell'organo competente ad emanarli.
- Una relazione annuale sarà trasmessa dal Segretario Generale ai Dirigenti, ai Revisori dei Conti, al Nucleo o Organismo di Valutazione ed al Consiglio Comunale.

(1) DEL SEGRETARIO GENERALE

(2) AL SEGRETARIO GENERALE

TITOLO IV

CONTROLLO DI GESTIONE E DI QUALITÀ DEI SERVIZI

Art. 5

Principi comuni

1. L'attività di controllo di gestione consiste nella verifica, all'inizio, nel corso ed al termine della gestione, dello stato di attuazione degli obiettivi programmati dagli organi politici e, attraverso l'analisi delle risorse acquisite e della comparazione tra i costi e la qualità e la quantità dei servizi offerti, della funzionalità dell'organizzazione dell'Ente, del livello di efficienza, efficacia ed economicità dell'attività gestionale svolta per il raggiungimento dei predetti obiettivi, intendendosi:

- a) per efficienza, la capacità di raggiungere gli obiettivi attraverso la combinazione ottimale dei fattori produttivi, ed è data dal rapporto tra il risultato ottenuto ed i mezzi impiegati per ottenerlo;
- b) per efficacia, la capacità di raggiungere gli obiettivi e di soddisfare le esigenze degli utenti, ed è determinata dal rapporto tra il risultato ottenuto e gli obiettivi prefissati.
- c) per economicità, la capacità di raggiungere gli obiettivi attraverso la verifica sistematica del rapporto tra risultati e costi.

2. Il servizio del controllo di gestione è incardinato nel Settore Finanze del Comune in conformità alla struttura organizzativa dell'Ente. Le funzioni di responsabilità e coordinamento del controllo di gestione sono svolte dal Dirigente del Settore Finanze. Il Dirigente potrà avvalersi del personale del Settore Finanziario nelle attività da espletare. Oltre all'utilizzazione dei dati contabili il sistema si avvale anche della elaborazione di eventuali dati extracontabili al fine della misurazione dei parametri ed obiettivi e del loro stato di avanzamento.

3. Annualmente la Giunta Comunale provvede ad individuare le attività ed i servizi da sottoporre a specifico controllo di gestione, per i quali dovranno essere individuati:

- a) in merito all'efficienza, i risultati ottenuti in relazione ai mezzi impiegati per ottenerli;
- b) in merito all'efficacia, i risultati ottenuti in relazione agli obiettivi prefissati;
- c) in merito all'economicità, il rapporto tra risultati e costi.

4. Il Dirigente competente dell'attività o servizio sottoposto a controllo di gestione dovrà individuare all'interno del proprio Settore un referente che avrà cura di rilevare e trasmettere Al Dirigente Settore Finanze i dati e le informazioni necessarie per l'efficiente gestione del sistema del controllo di gestione anche al fine di realizzare i report o referti con la periodicità stabiliti annualmente dalla Giunta Comunale.

5. Nella definizione del piano della performance sono indicati:

- Gli obiettivi strategici a livello di ente per le funzioni fondamentali dell'amministrazione, attraverso il monitoraggio effettuato dal servizio controllo di gestione degli indicatori individuati;
- Gli obiettivi definiti nel piano triennale e il loro stato di avanzamento attraverso la misurazione di parametri ed indicatori atti a evidenziare l'efficienza, l'efficacia e l'economicità dell'azione amministrativa;
- Gli obiettivi annuali, declinati dal piano triennale, con evidenziazione dei parametri ed indicatori di misurazione atti a monitorare il loro stato di avanzamento.

Art. 6

Controllo sulla qualità dei servizi

1. Per la qualità dei servizi i dirigenti di ogni settore, a partire dalla data prevista dalle disposizioni legislative vigenti, sono responsabili della redazione e tenuta della carta dei servizi in cui siano definiti i principi e le modalità con cui sono erogati i servizi ai cittadini, dovranno evidenziare ex ante annualmente i parametri qualitativi da raggiungere evidenziando a consuntivo i risultati

ottenuti rispetto agli standard definiti. In particolare, nella definizione delle singole procedure, dovranno essere evidenziati i tempi medi del rilascio delle autorizzazioni, dei certificati, delle risposte date all'utenza, dei tempi medi di attesa per le attività di sportello, della correttezza delle risposte fornite e quant'altro ritenuto utile per la misurazione della performance qualitativa. Ogni dirigente avrà cura di indicare sul sito web istituzionale tutte le informazioni necessarie risultanti dalla carta dei servizi, affinché gli utenti esterni, a cui sono rivolti i servizi, abbiano tutte le indicazioni utili per la corretta implementazione delle procedure. Il Dirigente avrà anche cura di pubblicare tutti i contratti di affidamento dei servizi a domanda individuale che regolano i rapporti tra l'Ente e gli utenti. Ogni Dirigente, per i servizi di attività di sua competenza, potrà avvalersi di ulteriori tecniche di analisi quali la somministrazione di questionari via internet, ovvero direttamente all'utenza, atti a misurare la qualità del servizio reso.

TITOLO V CONTROLLO STRATEGICO

Art. 7

1. A partire dalla data prevista dalle disposizioni legislative vigenti, l'amministrazione nella propria attività di programmazione individua una mappa strategica su cui muoversi nel lungo termine. Alla citata mappa strategica, nel bilancio di previsione e nella relazione illustrativa al bilancio di previsione triennale sono indicate le attività strategiche di programmazione a cui sono associate annualmente obiettivi strategici definiti nel piano annuale degli obiettivi e nel piano della performance in concomitanza con l'approvazione dei PEG di ciascun Settore;
2. Al fine del miglioramento continuo delle attività e del monitoraggio il Comune di Cerea si dota di un piano della performance così come definito dalla Commissione Nazionale di Valutazione delle Pubbliche Amministrazioni, nel quale sono riportati obbligatoriamente, per singolo Settore, ed assegnati ai dirigenti di struttura almeno un obiettivo strategico;
3. La definizione della mappa strategica, dei programmi strategici e degli obiettivi triennali ed annuali, sono definiti dal Nucleo di Valutazione o Organismo di Valutazione di cui l'amministrazione si dota per la valutazione delle prestazioni dirigenziali;
4. Nella definizione degli obiettivi strategici annuali gli stessi devono indicare le risorse economiche interne ed esterne per la loro realizzazione, la tempistica delle singole azioni in cui sono suddivisi gli obiettivi ed il grado di avanzamento degli stessi;
5. Il Nucleo di Valutazione o Organismo di Valutazione monitora l'andamento degli obiettivi strategici attraverso tecniche semplificative (cruscotto strategico), riferisce al Sindaco delle singole azioni realizzate, propone i necessari aggiustamenti, quantifica i costi e le risorse impiegate rispetto a quelle previste. Qualora per eventi imprevisti le azioni in cui sono suddivisi gli obiettivi non possono essere raggiunte, di concerto con il Sindaco, riferisce alla struttura di competenza le eventuali azioni correttive da effettuare;
6. Il Nucleo di Valutazione o Organismo di Valutazione si avvale del controllo di gestione e degli altri controlli interni, propone la valutazione sull'attuazione dei singoli obiettivi e riferisce annualmente alla Giunta Comunale e al Consiglio Comunale attraverso specifiche relazioni;
7. Il comportamento dei dirigenti che non collaborino con il Nucleo di Valutazione o Organismo di Valutazione, in sede di definizione sia degli obiettivi che delle azioni, ovvero in sede di monitoraggio degli stessi, può essere considerato elemento negativo di valutazione ai fini dell'erogazione della retribuzione di risultato.

TITOLO VI CONTROLLO SULLE SOCIETÀ PARTECIPATE NON QUOTATE

Art. 8

1. L'amministrazione utilizza il bilancio consolidato, secondo la competenza economica, quale regola contabile nei confronti delle proprie società partecipate non quotate, l'inizio del cui adempimento è previsto dalle disposizioni legislative vigenti;
2. All'inizio dell'anno vengono stabiliti i requisiti minimi dei servizi da erogare all'utenza, partendo dai singoli contratti di servizi, i dirigenti responsabili definiscono all'inizio dell'anno specifici indicatori di qualità o standard di servizi, a cui la società partecipata è obbligata a dare riscontro mediante opportuni monitoraggi, definendo una carta dei servizi con obbligo di pagamento nei confronti dell'utenza delle penali in caso di servizi effettuati in ritardo o di minore consistenza rispetto agli standard qualitativi definiti. Sono da considerarsi standard qualitativi, i tempi di risposta all'utenza, il tempo di attesa agli sportelli, l'erogazione dei servizi previsti nei singoli contratti di servizio secondo le specifiche tecniche definite all'inizio dell'anno, il rispetto dei tempi programmati o della periodicità degli stessi, la cortesia usata nei confronti degli utenti. Alla società è fatto obbligo di inserire nel proprio sito internet tali informazioni;
3. L'amministrazione definisce annualmente obiettivi gestionali minimi attraverso indicatori economici, finanziari, contabili e organizzativi. Ove possibile la società si dota di un piano della performance definito di concerto con l'amministrazione;
4. Il controllo dell'amministrazione si esercita, altresì, nei confronti della società partecipata anche in merito ai controlli del rispetto delle norme di legge sui vincoli della finanza pubblica;
5. Il Dirigente responsabile dei servizi finanziari e il Collegio dei Revisori vigilano costantemente sull'equilibrio economico-finanziario delle società partecipate, propone eventuali azioni correttive in itinere qualora ritenute necessarie.
6. Il presente articolo entrerà in vigore ai sensi del D.lgs 267/2000 a partire dal 2015

TITOLO VII CONTROLLO SUGLI EQUILIBRI FINANZIARI

Art. 9

1. Il controllo sugli equilibri finanziari è svolto sotto la direzione del Dirigente responsabile del servizio finanziario e la vigilanza del Collegio dei Revisori dei Conti, con il coinvolgimento attivo della Giunta, del Segretario Generale e dei Dirigenti secondo le rispettive responsabilità;
2. Il controllo effettuato si concretizza nell'attuazione dei seguenti principi:
 - a. Nella destinazione dei proventi delle alienazioni per il finanziamento della parte corrente, si attua in via prevalente il principio in base al quale sia in sede di approvazione del bilancio di previsione sia nella successiva gestione, venga garantito l'equilibrio della gestione corrente. Tale equilibrio inteso quale saldo positivo o pareggio, dato dalla differenza tra la somma dei primi tre Titoli delle entrate e la somma delle spese correnti con quelle necessarie per il rimborso delle quote capitali dei mutui e dei prestiti obbligazionari;
 - b. L'utilizzo delle anticipazioni di cassa, previsto dall'art. 222 del TUEL, si configura come una soluzione di breve periodo volta a superare transitorie situazioni di scarsa o insufficiente liquidità e, non quale fonte sistematica di finanziamento dell'Ente. Il ricorso a tale formula di finanziamento dà luogo ad un costo corrispondente all'interesse sulle somme anticipate da pagare all'istituto tesoriere. Il ripetuto utilizzo dell'anticipazione di tesoreria, il disequilibrio consolidato della parte corrente di bilancio e le anomale modalità di gestione dei servizi per conto di terzi, rientrano tra gli

indicatori, evidenziati nell'art. 5 del D.Lgs. 149/2011, che denotano situazioni di squilibrio finanziario;

c. I residui riportati nel bilancio concorrono a formare il risultato di amministrazione che l'Ente può applicare ed utilizzare negli esercizi successivi. A tal fine, in merito ai residui attivi (entrate accertate e non incassate), si pone la necessità che vengano mantenuti nel bilancio solo quelli che l'Ente ha la ragionevole certezza di incassare. Al fine di conferire veridicità ed attendibilità al bilancio dell'Ente, pertanto, al termine di ciascun esercizio, prima dell'inserimento nel conto del bilancio dei residui attivi e passivi, il Comune procede ad una particolare operazione di riaccertamento degli stessi. Tale operazione di riaccertamento, in relazione ai residui attivi, consiste nel riesame delle ragioni creditorie dell'ente al fine di decidere se mantenere il residuo, in tutto o in parte, nel bilancio dell'ente (art. 228, co. 3, del TUEL). Tale controllo ha natura sostanziale e non solo formale. I singoli dirigenti oltre a verificare che continui a sussistere il titolo giuridico del credito, l'esistenza del debitore e la quantificazione del credito, devono anche accertare la effettiva riscuotibilità dello stesso e le ragioni per le quali non è stato riscosso in precedenza.

Qualora il credito, a seguito di tale verifica, non sia più esistente, esigibile o, comunque, riscuotibile, lo stesso sarà stralciato dal conto del bilancio e inserito nel conto del patrimonio, in un'apposita voce dell'attivo patrimoniale, fino al compimento del termine prescrizione (art. 230 del TUEL, così come ripreso anche dai Principi contabili). Scaduto tale termine il credito sarà eliminato anche dal Conto del patrimonio, con contestuale riduzione dello stesso.

TITOLO IX NORME FINALI

Art. 10

1. Il presente regolamento entrerà in vigore ad intervenuta esecutività della deliberazione di approvazione del Consiglio Comunale, ai sensi dell'art. 134, comma 3°, del t.u. 18.8.2000, n. 267 e dopo la pubblicazione per quindici giorni all'albo pretorio del Comune;
2. Il sistema dei controlli interni così come delineato, dalla sua data di approvazione, sostituisce eventuali disposizioni contrarie rinvenibili negli atti adottati dall'Ente.