



COMUNE DI NOVELLARA
PROVINCIA DI REGGIO EMILIA

REGOLAMENTO

PER LA DISCIPLINA DEL SISTEMA INTEGRATO DEI CONTROLLI INTERNI

Approvato dal Consiglio Comunale nella seduta del 28.02.2013 con deliberazione n. 8.

Modificato dal Consiglio Comunale nella seduta del 27.03.2014 con deliberazione n. 20, dichiarata immediatamente eseguibile ai sensi di legge.

SOMMARIO

CAPO I – OGGETTO DEL REGOLAMENTO E PRINCIPI DI ORGANIZZAZIONE

Art.1 – Oggetto del regolamento	1
Art. 2 - Sistema integrato dei Controlli Interni.....	1

CAPO II - IL CONTROLLO DI GESTIONE

Art. 3 – Controllo di gestione.....	2
Art. 4 – Relazione di inizio e fine mandato	3

CAPO III - IL CONTROLLO DI REGOLARITÀ AMMINISTRATIVA E CONTABILE

Art. 5 - Controllo preventivo di regolarità amministrativa e contabile	3
Art. 6 - Controllo successivo di regolarità amministrativa.....	4
Art. 6 bis - Controllo sulle società partecipate non quotate	6
Art. 6 ter - Controllo sulla qualità dei servizi	7

CAPO IV – DISPOSIZIONI FINALI

Art. 7 - Controllo sugli equilibri finanziari.....	7
Art. 8 – Valutazione dei Responsabili di Settore.....	7
Art. 9 – Entrata in vigore.....	7

REGOLAMENTO PER LA DISCIPLINA DEL SISTEMA INTEGRATO DEI CONTROLLI INTERNI

CAPO I – OGGETTO DEL REGOLAMENTO E PRINCIPI DI ORGANIZZAZIONE

Art.1 – Oggetto del regolamento

1. Il presente regolamento, adottato in applicazione degli artt. 147 e ss. del TUEL, approvato con D. Lgs. N. 267/2000 e s.m.i., ed in riferimento ai principi di cui agli artt. 1 e 4 del D. Lgs. n. 286/1999, così come integrati dal D. L. n. 174/2012, convertito nella legge n. 213/2012, 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.

2. Le disposizioni del presente regolamento sono integrate dalle norme contenute nel regolamento di contabilità, nel regolamento sull'organizzazione degli uffici e dei servizi e quelle recate dal Sistema di misurazione e di valutazione della performance.

Art. 2 - Sistema integrato dei Controlli Interni

1. Il Comune istituisce il sistema dei controlli interni, articolato nelle funzioni ed attività descritte nell'art. 147 del TUEL.

2. Il sistema integrato dei controlli interni è articolato in:

- a) *controllo di gestione*: verifica 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) *controllo di regolarità amministrativa*: finalizzato a garantire la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa;
- c) *controllo di regolarità contabile*: finalizzato a garantire la regolarità contabile degli atti aventi riflessi finanziari;
- d) *controllo sugli equilibri finanziari*: finalizzato a 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;
- e) *valutazione dei Responsabili di Settore*: finalizzato a valutare le prestazioni dei Responsabili di Settore con qualifica A.P.O. e le loro competenze organizzative e gestionali;
- f) *controllo della qualità dei servizi erogati*: finalizzato a misurare la soddisfazione degli utenti dell'ente in modo diretto e con risorse proprie sia per i servizi forniti direttamente che attraverso convenzioni con enti locali e unioni dei comuni;
- g) *controllo sulle società non quotate e partecipate dell'ente*: finalizzato a definirne gli obiettivi a cui deve tendere la società secondo i parametri qualitativi applicando il monitoraggio periodico della situazione contabile, gestionale ed organizzativa in modo diretto e con risorse proprie.

3. Partecipano all'organizzazione del sistema dei controlli interni il Segretario generale ed i Responsabili di Settore. Le funzioni di indirizzo, coordinamento e di raccordo interno fra le varie attività di controllo sono svolte dal Segretario generale nell'esercizio delle funzioni di sovrintendenza sulla gestione dell'Ente.

4. Le attività di controllo vengono svolte in maniera integrata e potranno essere supportate da un sistema informativo e da flussi documentali interni ed esterni, da banche dati, nonché da dati contabili ed extra-contabili.

5. I soggetti che partecipano all'organizzazione del sistema dei controlli interni hanno cura di operare ed assicurare il necessario coordinamento delle disposizioni introdotte dal presente regolamento con quelle contenute nel programma triennale della trasparenza e nel piano triennale di prevenzione della corruzione, se ed in quanto redatti ed approvati.

6. Le suddette attività di controllo sono integrate dai controlli di competenza dell'Organo di revisione contabile, secondo la disciplina recata dal TUEL e dal Regolamento di Contabilità, e dal Nucleo di Valutazione, secondo la disciplina recata dal Sistema di misurazione e di valutazione della performance e dal Regolamento sull'Organizzazione degli Uffici e dei Servizi.

CAPO II - IL 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.

3. Il controllo di gestione è supportato dal Servizio Finanziario, che predispone gli strumenti destinati agli organi politici, di coordinamento e ai responsabili della gestione.

4. 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.

5. Per il controllo sulla gestione si assume come parametro il Piano Esecutivo di Gestione con il Piano integrato di obiettivi e performance.

6. Il controllo si articola nelle seguenti fasi:

- a. predisposizione del Piano di obiettivi e performance, con la previsione di indicatori di qualità e quantità, *target* e parametri economici-finanziari riferiti alle attività e agli obiettivi. Il Piano è proposto, a partire dai programmi della Relazione Previsionale, dai Responsabili di Settore coordinati dal Segretario comunale, validato dall'Organismo comunale di valutazione e approvato dalla Giunta comunale;
- b. rilevazioni semestrali dei dati relativi ai costi e ai proventi nonché dei risultati raggiunti in riferimento alle attività e/o obiettivi dei singoli servizi e centri di responsabilità;
- c. valutazione semestrale dei dati predetti in rapporto ai valori attesi del Piano, per verificare il loro stato di attuazione e di misurare l'efficacia, l'efficienza e il grado di convenienza economica delle azioni intraprese;

- d. 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;
- e. elaborazione della relazione finale sulla valutazione dei risultati di Ente e per Servizio.

7. I documenti di cui al comma precedente sono elaborati in collaborazione tra il Servizio Finanziario e gli altri Servizi operativi, con la sovrintendenza e il coordinamento del Segretario comunale; sono di volta in volta trasmessi ai Responsabili di Settore, all'Organismo comunale di Valutazione (O.C.V.) e all'Organo politico.

8. Le relazioni devono riportare:

- a. quantità, evidenziando gli scostamenti;
- b. stato di avanzamento delle spese e degli accertamenti delle entrate per la parte economica-finanziaria rispetto alle dotazioni con evidenziate le variazioni;

9. Il controllo di gestione viene esteso altresì gradualmente alle attività che il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione - P.T.P.C., adottato ai sensi della L. 190/2012, individuerà come aree a rischio.

Art. 4 – Relazione di inizio e fine mandato

1. Al fine di garantire il coordinamento della finanza pubblica, il rispetto dell'unità economica e giuridica della Repubblica e il principio di trasparenza delle decisioni di entrata e di spesa, l'Ente provvede a redigere una relazione di inizio e fine mandato, ai sensi degli artt. 4 e 4-bis del D. Lgs. n.149/2011, volta a verificare la situazione finanziaria e patrimoniale e la misura dell'indebitamento del medesimo ente.

2. La relazione di inizio mandato è predisposta dal Responsabile del Servizio finanziario, con la collaborazione del Segretario generale, ovvero da quest'ultimo in caso di assenza o impedimento del Responsabile del Servizio finanziario ed è sottoscritta dal Sindaco entro il novantesimo giorno dall'inizio del mandato ed è pubblicata sul sito istituzionale dell'Ente.

3. La relazione di fine mandato è predisposta dal Responsabile del Servizio finanziario, con la collaborazione del Segretario generale, ovvero da quest'ultimo in caso di assenza o impedimento del Responsabile del Servizio finanziario ed è sottoscritta dal Sindaco entro e non oltre il novantesimo giorno antecedente la data di scadenza del mandato; entro dieci giorni dalla sottoscrizione deve essere certificata dall'Organo di revisione e trasmessa al Tavolo tecnico interistituzionale, se insediato, istituito presso la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica nonché alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti. Il Tavolo tecnico invia, entro venti giorni, apposito rapporto al sindaco circa la conformità della relazione ai dati posseduti. La relazione ed il rapporto sono pubblicati sul sito istituzionale dell'Ente entro il giorno successivo alla data di ricevimento del rapporto e trasmessi dal sindaco alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica.

CAPO III - IL CONTROLLO DI REGOLARITÀ AMMINISTRATIVA E CONTABILE

Art. 5 - Controllo preventivo di regolarità amministrativa e contabile

1. Il controllo di regolarità amministrativa è assicurato, nella fase preventiva di formazione

degli atti, dal Responsabile del Servizio competente per materia attraverso il rilascio sulla proposta del parere di regolarità tecnica attestante la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa.

2. Ai fini del presente regolamento, si intendono per:

- a. *legittimità*: l'immunità degli atti da vizi o cause di nullità che ne possano compromettere l'esistenza, la validità o l'efficacia;
- b. *regolarità*: l'adozione degli atti nel rispetto dei principi, delle disposizioni e delle regole generali che presiedono la gestione del procedimento amministrativo;
- c. *correttezza*: il rispetto delle regole e dei criteri che presiedono le tecniche di redazione degli atti amministrativi.

3. Il controllo preventivo di regolarità contabile è effettuato dal Responsabile del Servizio finanziario ed è esercitato, prima dell'adozione finale degli atti, attraverso il rilascio del parere di regolarità contabile, reso ai sensi dell'art. 49 del TUEL sulle proposte di deliberazione che comportino riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio dell'ente, e del visto di regolarità contabile attestante la copertura finanziaria, apposto ai sensi dell'art. 153 del TUEL sulle determinazioni di impegno di spesa assunte dai Responsabili di Settore. Se il Responsabile del Servizio finanziario rileva non esservi riflessi né diretti né indiretti sulla situazione economico-finanziaria e sul patrimonio, ne dà atto e non rilascia il parere.

4. 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 e dal numero di atti pervenuti.

5. Il controllo di regolarità amministrativa in fase concomitante sull'attività del Consiglio e della Giunta è svolto dal Segretario generale, per quanto di sua competenza.

Art. 6 - Controllo successivo di regolarità amministrativa

1. Il controllo successivo di regolarità amministrativa persegue le seguenti finalità:

- a. monitorare la regolarità e la 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 dei Responsabili di Settore, 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 Servizi per l'impostazione e l'aggiornamento delle procedure.

2. Il controllo successivo di regolarità amministrativa è improntato ai seguenti principi:

- a. *indipendenza*: il responsabile e gli addetti all'attività di controllo 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.

3. Il controllo successivo sugli atti del Comune è di tipo interno, successivo, a campione. Viene svolto sotto la direzione del Segretario generale, con la collaborazione del Servizio di Segreteria e degli eventuali altri Servizi comunali da coinvolgere. L'istruttoria dell'attività di controllo può essere assegnata a dipendenti comunali di qualifica adeguata, di un settore diverso da quello che ha adottato l'atto controllato.

4. Il nucleo di controllo è di norma unipersonale e costituito dal Segretario comunale. Il Segretario può nominare un secondo componente, con requisiti di indipendenza, anche per l'esame di particolari categorie di atti che richiedono competenze tecniche specifiche.

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

6. 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 motivate tecniche di campionamento. 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. In particolare, il controllo successivo riguarderà anche gli acquisti di beni e servizi effettuati autonomamente, senza l'utilizzo delle procedure centralizzate (CONSIP, INTERCENTER e MEPA), ai sensi dell'art. 1 del D.L. n. 95/2012, convertito nella legge n. 135/2012, ed i tempi dei procedimenti amministrativi, di cui all'art. 2 della legge n. 241/1990 e s.m.i..

7. Il controllo successivo di regolarità amministrativa misura e verifica la conformità e la coerenza degli atti e/o procedimenti controllati agli *standards* di riferimento. 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.

8. Per lo svolgimento dell'attività di controllo, il Segretario comunale, sentiti i Responsabili di Settore, stabilisce un piano annuale entro il mese di gennaio, prevedendo il controllo di almeno il 5% (cinque per cento) delle determinazioni di spesa e dei contratti aventi valore complessivo superiore a 5.000 euro. 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 al 2% (due per cento) del loro numero totale. L'attività di controllo è normalmente svolta con cadenza semestrale. La selezione degli atti da sottoporre a controllo viene effettuata mediante estrazione casuale, anche a mezzo di procedure informatiche. 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.

9. Al fine di svolgere in maniera imparziale, razionale e tempestiva l'attività di controllo,

verranno utilizzate griglie di valutazione sulla base degli *standards* predefiniti e con riferimento ai più importanti adempimenti procedurali ed agli elementi costitutivi del relativo provvedimento.

10. Le schede elaborate sui controlli a campione sono oggetto di una relazione semestrale e di una annuale 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 il nucleo di controllo ritenga opportuno portare all'attenzione dei Responsabili;
- d. le analisi riepilogative e le indicazioni da fornire alle strutture organizzative.

11. Le relazioni sono trasmesse ai Responsabili di Settore, unitamente alle direttive cui conformarsi in caso di riscontrate irregolarità, nonché al Revisore unico del conti e agli Organi di valutazione dei risultati dei dipendenti, come documenti utili per la valutazione, e al Consiglio comunale. 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.

Art. 6 bis - Controllo sulle società partecipate non quotate

1. Il controllo sulle società partecipate mira a verificare l'attuazione degli obiettivi assegnati dall'Ente alle società partecipate e a monitorare 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 delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica.

2. Il controllo di cui al presente articolo si svolge a cura del Settore ragioneria, con il supporto del Servizio controllo di gestione e con il coordinamento da parte del Segretario generale.

3. Il controllo sulle società di capitale non quotate riguarda in particolare le società partecipate dall'Ente in misura uguale o superiore al 15% o che presentino una perdita economica superiore ad 1/4 del capitale sociale, sulla base dei dati rilevati dall'ultimo bilancio di esercizio approvato. Resta peraltro la facoltà per l'Ente di estendere il controllo agli altri organismi partecipati.

5. In conformità all'art. 147-quater TUEL, il controllo si svolge con le seguenti modalità:

- a. fissazione da parte dell'Ente, in fase di programmazione, di obiettivi politici e gestionali definiti secondo parametri qualitativi e quantitativi a cui devono tendere le società nel corso dell'esercizio.
- b. Tali obiettivi sono comunicati alle società interessate entro 30 giorni dall'approvazione del Bilancio di Previsione, a cura del Responsabile del Servizio finanziario;
- c. verifica dello stato di attuazione degli obiettivi, in fase di monitoraggio della performance, di cui tenere conto in sede di salvaguardia degli equilibri di bilancio da adottarsi ai sensi di legge e del regolamento di contabilità. A tal fine il Responsabile del Servizio finanziario acquisisce dalle società le opportune informazioni; qualora venissero ad evidenziarsi situazioni pregiudizievoli di un positivo risultato economico-patrimoniale e/o scostamenti negativi rilevanti rispetto agli obiettivi assegnati, l'Ente locale dovrà indicare le misure correttive utili a contrastare le tendenze in atto;
- d. verifica di fine esercizio con modalità tali da favorire la revisione continua dei programmi. I bilanci di esercizio delle società vengono portati a conoscenza del Consiglio nei modi e nei tempi stabiliti dall'art. 172, comma 1, lett. b) TUEL.

Art. 6 ter - Controllo sulla qualità dei servizi

1. Il controllo sulla qualità dei servizi è svolto a cura dei segretari degli enti in collaborazione con i Responsabili di Settore e dei Servizi, con il supporto del Servizio controllo di gestione ed in raccordo con il Sistema di misurazione e valutazione della performance.
2. Il controllo avviene secondo la disciplina di dettaglio e attuativa contenuta in atti di natura organizzativa, con particolare riferimento alle indagini di customer satisfaction e alle verifiche del raggiungimento degli standard di qualità previsti nelle carte dei servizi.

CAPO IV – DISPOSIZIONI FINALI

Art. 7 - Controllo sugli equilibri finanziari

1. Il controllo sugli equilibri finanziari sarà disciplinato dal regolamento di contabilità, ai sensi dell'art. 147-quinquies del TUEL.

Art. 8 – Valutazione dei Responsabili di Settore

1. La valutazione dei Responsabili di Settore resta disciplinata dal regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi e dal sistema di valutazione adottato.

Art. 9 – Entrata in vigore

1. Il presente regolamento entra in vigore unitamente alla delibera di approvazione dello stesso. Sarà inserito nella raccolta dei regolamenti comunali e pubblicato sul sito istituzionale dell'Ente.
2. Dell'adozione del regolamento sarà data comunicazione al Prefetto di Reggio Emilia ed alla sezione regionale della Corte dei Conti.