

## **REGOLAMENTO PER LA DISCIPLINA DEL FUNZIONAMENTO DEI CONTROLLI INTERNI**

(adottato con deliberazione del **Consiglio comunale n. 03 del 24/01/2013**)

### **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 ed in riferimento ai principi di cui agli artt.1 e 4 del D.Lgs. 286/1999, così come integrati dal D.L. 174/2012, convertito in legge 213/2012, disciplina le modalità di funzionamento dei controlli interni nel Comune di San Benedetto del Tronto.

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 nel Regolamento sul funzionamento del nucleo di valutazione.

##### **Art. 2 - Sistema dei Controlli Interni**

1. Il Comune di San Benedetto del Tronto adegua il sistema dei controlli interni, articolato nelle funzioni ed attività descritte nell'art.147 del TUEL.

2. Il sistema dei controlli interni è strutturato in:

- a) controllo di gestione: finalizzato a verificare 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 e contabile: finalizzato a garantire la legittimità, regolarità e correttezza dell'azione amministrativa, e la regolarità contabile degli atti dell'ente;
- c) controllo sugli equilibri di bilancio: 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;
- d) valutazione dell'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.

3. Partecipano all'organizzazione del sistema dei controlli interni il segretario comunale ed i dirigenti.

4. 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 nonché dal Nucleo di Valutazione, secondo la disciplina recata dal Regolamento sull'Organizzazione degli Uffici e dei Servizi e dal Regolamento sul funzionamento del nucleo di

valutazione.

### **Art. 3 - Relazione di inizio e fine mandato e valutazione dell'adeguatezza delle scelte compiute.**

1. Al fine di garantire il principio di trasparenza delle decisioni di entrata e di spesa, l'Ente provvede a redigere una relazione di inizio e fine mandato, volta a verificare la situazione finanziaria e patrimoniale e la misura dell'indebitamento.
2. La relazione di inizio mandato, è predisposta dal 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 ed è sottoscritta dal Sindaco entro e non oltre il novantesimo giorno antecedente la data di scadenza del mandato.
4. La relazione di fine mandato contiene la descrizione delle principali attività normative e amministrative svolte durante il mandato, con specifico riferimento a:
  - a) sistema ed esiti dei controlli interni;
  - b) situazione finanziaria e patrimoniale;
  - c) quantificazione della misura dell'indebitamento.
5. Entro e non oltre dieci giorni dopo la sottoscrizione della relazione, essa deve essere certificata dall'organo di revisione dell'ente locale e trasmessa al tavolo tecnico istituzionale istituito presso la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, il quale trasmette apposito rapporto al Sindaco entro venti giorni. La relazione di fine mandato ed il rapporto sono pubblicati sul sito istituzionale dell'ente.
6. In caso di scioglimento anticipato del Consiglio comunale, la sottoscrizione della relazione e la certificazione da parte dell'organo di revisione avvengono entro quindici giorni dal provvedimento di indizione delle elezioni e trasmessa al tavolo tecnico istituzionale istituito presso la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, il quale trasmette apposito rapporto al Sindaco nei successivi quindici giorni. La relazione di fine mandato ed il rapporto sono pubblicati sul sito istituzionale dell'ente.
7. La relazione di cui ai commi 5 e 6 è trasmessa, entro dieci giorni dalla sottoscrizione del Sindaco, alla Sezione Regionale di Controllo della Corte dei Conti.
8. Allo scopo di valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in termini di congruenza tra risultati conseguiti e obiettivi predefiniti, il Consiglio comunale, ai sensi dell'articolo 193 del TUEL, effettua almeno una volta all'anno, entro il 30 settembre, la ricognizione sullo stato di attuazione di obiettivi e programmi previsti nella Relazione previsionale e programmatica. In caso di scostamento rispetto a quanto programmato, il Consiglio comunale detta alla Giunta comunale eventuali interventi correttivi o indirizzi integrativi o sostitutivi. La verifica conclusiva della realizzazione di obiettivi e programmi è effettuata in sede di approvazione del rendiconto della gestione. La giunta comunale, attraverso la relazione prescritta dagli articoli 151, comma 6, e 231 del TUEL, esprime valutazioni dell'efficacia dell'azione condotta sulla base dei risultati conseguiti in rapporto ai programmi ed ai costi sostenuti.

## **CAPO II - IL CONTROLLO DI GESTIONE**

### **Art. 4 - Definizione**

1. Il controllo di gestione è la procedura diretta a verificare, in relazione agli obiettivi programmati in sede di Piano esecutivo di gestione, l'analisi delle risorse acquisite e della comparazione tra i costi e la quantità e qualità dei servizi offerti, la funzionalità dell'organizzazione dell'ente, l'efficacia, l'efficienza ed il livello di economicità nell'attività di realizzazione dei predetti obiettivi.

2. La Giunta comunale, in sede di predisposizione del Piano esecutivo di gestione individua i centri di costo tra i servizi comunali resi, da sottoporre a controllo di gestione e a misurazione della soddisfazione degli utenti interni ed esterni dell'ente (customer satisfaction).

#### **Art. 5 - Fasi del controllo di gestione**

1. Il controllo di gestione è svolto in riferimento ai singoli servizi e centri di costo individuati ai sensi dell'articolo 4 comma 2, verificando in maniera complessiva e per ciascun servizio i mezzi finanziari acquisiti, i costi dei singoli fattori produttivi, i risultati qualitativi e quantitativi ottenuti e, per i servizi a carattere produttivo, i ricavi.

2. La verifica dell'efficacia, dell'efficienza e della economicità dell'azione amministrativa è svolta rapportando le risorse acquisite ed i costi dei servizi, ove possibile per unità di prodotto, ai dati risultanti dal rapporto annuale sui parametri gestionali dei servizi degli enti locali di cui all'articolo 228, comma 7 del TUEL.

3. L'attività del controllo di gestione si svolge attraverso tre fasi principali:

- a) programmazione;
- b) rilevazione dei dati relativi ai costi ed ai proventi dei servizi individuati ai sensi dell'articolo 4 comma 2, nonché rilevazione dei risultati raggiunti;
- c) verifica e valutazione dei dati predetti in rapporto al Piano esecutivo di gestione al fine di verificare il loro stato di attuazione e di misurare l'efficacia, l'efficienza ed il grado di economicità dell'azione intrapresa.

4. Programmazione: sulla base della Relazione Previsionale e programmatica, la Giunta comunale, in sede di approvazione del Piano Esecutivo di gestione, individua le risorse finanziarie, strumentali ed umane assegnate a ciascun dirigente ed a ciascun obiettivo.

5. Budgeting: sulla scorta della attività di individuazione, con la adozione del Piano Esecutivo di Gestione la giunta comunale procede alla assegnazione delle risorse. Il PEG contiene per centro di responsabilità l'elenco degli obiettivi e delle risorse assegnate a ogni centro di responsabilità.

6. Verifica: l'ufficio contabilità analitica – centri di costo provvede all'attività di verifica della gestione, finalizzata ad accertare l'utilizzo efficace, efficiente ed economico delle risorse per la massimizzazione dei risultati da rapportare al grado di raggiungimento accertato.

7. I risultati della verifica sono rendicontati almeno due volte all'anno, nel report intermedio nel mese di settembre e nel Referto annuale del controllo di gestione, redatto alla chiusura del Rendiconto della gestione ed allegato allo stesso.

8. L'ufficio contabilità analitica – centri di costo fornisce le conclusioni del predetto controllo del grado di efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa sugli obiettivi assegnati nel piano esecutivo di gestione. Il referto annuale del controllo di gestione viene trasmesso alla Sezione Regionale di Controllo della Corte dei Conti, al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale nonché ai dirigenti.

## **CAPO III - IL CONTROLLO DI REGOLARITÀ AMMINISTRATIVA E CONTABILE**

### **Art. 6 – Controllo di regolarità amministrativa e contabile**

1. Il controllo di regolarità amministrativa è finalizzato a garantire la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'attività amministrativa attraverso il controllo sugli atti amministrativi e sulle proposte di atti amministrativi.
2. Il controllo di regolarità contabile è effettuato dal responsabile del servizio finanziario ed è esercitato 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 dirigenti. Per la disciplina di detta forma di controllo si fa rinvio al Regolamento di contabilità.

### **Art. 7 – Soggetti preposti al controllo**

1. Il controllo di regolarità amministrativa è esercitato sia in fase preventiva, sia in fase successiva all'adozione dell'atto.
2. Il controllo di regolarità amministrativa in fase preventiva sulle proposte di deliberazioni del Consiglio e della Giunta è esercitato dal responsabile di servizio attraverso il rilascio del parere di regolarità tecnica di cui all'articolo 49 del TUEL.
3. Il controllo di regolarità amministrativa in fase preventiva su ogni altro atto amministrativo è svolto da ciascun dirigente attraverso la stessa sottoscrizione dell'atto.
4. Il controllo di regolarità amministrativa in fase concomitante sull'attività del Consiglio e della Giunta è svolto dal Segretario comunale che esercita le funzioni di assistenza e collaborazione giuridico-amministrativa nei confronti degli organi dell'ente in ordine alla conformità dell'azione amministrativa alle leggi, allo statuto ed ai regolamenti ed a tal fine partecipa, con funzioni consultive, referenti e di assistenza alle riunioni degli organi. Il Segretario comunale partecipa alla fase istruttoria delle deliberazioni analizzando le relative proposte in funzione del loro inserimento all'ordine del giorno rispettivamente della Giunta e del Consiglio Comunale.
5. Il controllo di regolarità amministrativa in fase successiva è svolto dal Segretario Generale.

### **Art. 8 – Atti sottoposti a controllo di regolarità in fase successiva**

1. Sono sottoposti al controllo di regolarità in fase successiva le determinazioni di impegno, i contratti e gli altri atti amministrativi, ivi comprese le concessioni e le autorizzazioni. Il controllo in fase successiva viene effettuato almeno con cadenza trimestrale.
2. Il numero di atti sottoposti a controllo corrispondono, per ogni Servizio dell'Ente, a non meno del cinque per cento del totale degli atti di cui al comma precedente riferiti al trimestre precedente. Il segretario comunale può sempre disporre ulteriori controlli nel corso dell'esercizio.
3. L'estrazione avviene tramite sistema informatico con procedura standardizzata estraendo dall'elenco degli atti o dai relativi registri, secondo una selezione casuale, un numero di atti, per ciascun settore, pari alla percentuale indicata.

4. Nel caso in cui l'atto sottoposto a controllo risulti affetto da vizi di legittimità, nonché nei casi di irregolarità gravi, il segretario comunale procede alla tempestiva segnalazione al soggetto che ha adottato l'atto oggetto di controllo, affinché il medesimo proceda, in sede di autotutela, all'annullamento, alla convalida od alla rettifica dell'atto.

#### **Art. 9 – Parametri di riferimento**

1. Ai fini dello svolgimento del controllo di regolarità amministrativa in fase successiva, la verifica circa la legittimità, la regolarità e la correttezza degli atti e dell'attività è svolta facendo riferimento a:

- normativa e disposizioni comunitarie, statali, regionali e comunali in materia di procedimento amministrativo;
- normativa e disposizioni comunitarie, statali, regionali e comunali in materia di pubblicità e accesso agli atti;
- normativa e disposizioni comunitarie, statali, regionali e comunali di settore;
- normativa in materia di trattamento dei dati personali;
- normativa e disposizioni interne dell'Ente (Statuto, regolamenti, delibere, direttive ecc.);
- sussistenza di cause di nullità o di vizi di legittimità;
- motivazione dell'atto;
- correttezza e regolarità, anche con riferimento al rispetto dei tempi e dei termini, del procedimento;
- coerenza in relazione agli scopi da raggiungere e alle finalità da perseguire;
- osservanza delle regole di corretta redazione degli atti amministrativi;
- comprensibilità del testo.

#### **Art. 10 – Risultato del controllo**

1. Il Segretario comunale predisponde entro il mese di febbraio di ogni anno una relazione sull'attività di controllo svolta nell'anno precedente. La relazione può contenere anche suggerimenti e proposte operative finalizzate a migliorare la qualità degli atti prodotti dall'Ente, proponendo anche modifiche regolamentari, procedurali o di prassi.

2. Nel caso in cui, dal controllo, emergano irregolarità ricorrenti, riconducibili ad errata interpretazione o applicazione di norme, od anche al fine di evitare l'adozione di atti affetti da vizi, il Segretario adotta circolari interpretative o direttive per orientare ed uniformare i comportamenti delle strutture dell'ente.

3. Per promuovere e facilitare l'omogeneizzazione della redazione degli atti, l'ufficio a supporto del Segretario può predisporre modelli di provvedimenti standard, cui le strutture dell'Ente possono fare riferimento nello svolgimento della loro attività.

4. Le risultanze del controllo sono trasmesse trimestralmente, a cura del segretario, ai dirigenti, unitamente alle direttive cui conformarsi in caso di riscontrate irregolarità, nonché ai revisori dei conti e al nucleo di valutazione, come documenti utili per la valutazione, al Sindaco e al Presidente del consiglio comunale.

5. I risultati del controllo di regolarità amministrativa sono utilizzati anche ai fini della valutazione dei dipendenti titolari di posizione organizzativa.

## **CAPO IV - IL CONTROLLO SUGLI EQUILIBRI FINANZIARI**

### **Art. 11 – Rinvio**

1. Il controllo sugli equilibri finanziari è svolto sotto la direzione del responsabile del servizio finanziario e mediante la vigilanza dell'organo di revisione, prevedendo il coinvolgimento attivo degli organi di governo e del Segretario.

2. Il controllo sugli equilibri finanziari è disciplinato nel regolamento di contabilità dell'ente, cui si fa rinvio, ed è svolto nel rispetto delle disposizioni dell'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali, e delle norme che regolano il concorso degli enti locali alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, nonché delle norme di attuazione dell'articolo 81 della Costituzione. Il controllo sugli equilibri finanziari implica anche la valutazione degli effetti che si determinano per il bilancio finanziario dell'ente in relazione all'andamento economico-finanziario degli organismi gestionali esterni.

3. Nell'esercizio di tali funzioni il responsabile del servizio finanziario agisce in autonomia nei limiti di quanto disposto dai principi finanziari e contabili, dalle norme ordinamentali e dai vincoli di finanza pubblica.

## **CAPO V- CONTROLLO SULLA QUALITÀ DEI SERVIZI**

### **Articolo 12 – Finalità**

Il presente capo disciplina l'organizzazione, gli strumenti e le modalità di svolgimento del controllo sulla qualità dei servizi erogati, al fine di garantire legittimità, regolarità, correttezza, economicità, efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa dell'ente.

L'erogazione dei servizi, nelle forme di gestione prescelte, deve ispirarsi ai principi di uguaglianza, imparzialità, continuità, partecipazione e tutela delle esigenze degli utenti, nonché garantire il raggiungimento degli obiettivi di efficienza ed efficacia.

### **Articolo 13 – Oggetto**

Il controllo della qualità dei servizi erogati è finalizzato a verificare la capacità dell'ente di garantire il rispetto di standard di qualità oggettivi o dichiarati, nonché a verificare il livello di soddisfazione dell'utenza interna ed esterna e si applica sia direttamente, sia mediante organismi gestionali esterni.

Oggetto di indagine del controllo sulla qualità dei servizi sono i servizi finali, caratterizzati dall'erogazione ad un destinatario preciso ed individuabile, interno od esterno che esso sia.

### **Articolo 14 - Strumenti e metodologie**

Il controllo sulla qualità dei servizi erogati si esplica sia nei confronti di quelli gestiti direttamente dall'Ente sia nei confronti di quelli gestiti mediante organismi gestionali esterni. Esso utilizza metodologie dirette a misurare la soddisfazione degli utenti esterni ed interni dell'Ente.

L'individuazione degli indicatori e relativi standard di qualità e la pianificazione degli interventi di controllo sulla qualità dei servizi erogati è integrata negli strumenti generali di pianificazione.

Ciascun Dirigente, per quanto di propria competenza, è tenuto ad inserire annualmente nelle proprie schede Peg obiettivi e indicatori dei servizi gestiti utili ai fini del mantenimento di un costante controllo sulla qualità dei medesimi.

Per i servizi gestiti tramite organismi esterni, l'individuazione di indicatori di qualità, il relativo controllo e la pianificazione degli interventi per la rilevazione della soddisfazione degli utenti sono inseriti nei rispettivi contratti di servizio.

Il controllo dei servizi esternalizzati avviene ad opera dei singoli Settori del Comune preposti

alla gestione del servizio con riferimento agli indicatori qualitativi individuati nei contratti di affidamento.

Tra gli strumenti e le metodologie di rilevazione della soddisfazione degli utenti esterni ed interni possono essere utilizzati i seguenti strumenti: indagini generali, indagini di approfondimento, focus group, indagini sul luogo di prestazione del servizio, sondaggi tramite web e raccolta di segnalazioni, questionari, suggerimenti e reclami.

In sede di programmazione annuale, da attuarsi mediante il Documento Unico di Programmazione (DUP) e il Piano Esecutivo di Gestione (PEG), e in riferimento alle Carte dei servizi, l'Amministrazione individua gli standard di qualità dei servizi erogati, da misurare attraverso appositi indicatori, che devono tenere conto almeno delle seguenti dimensioni della qualità:

- a) accessibilità fisica o multicanale, ovvero intesa sia come disponibilità delle informazioni necessarie, sia come accessibilità delle strutture;
- b) tempestività, intesa sia come ragionevolezza del tempo intercorrente tra la richiesta e l'erogazione del servizio, sia come rispetto dei tempi previsti per il perfezionamento dei procedimenti;
- c) trasparenza, intesa come disponibilità e diffusione di informazioni sul servizio erogato (a chi, come e cosa richiedere, criteri e tempi di erogazione, costi associati);
- d) efficacia, ossia la rispondenza fra le prestazioni erogate e le aspettative degli utenti in termini di correttezza formale, affidabilità e completezza.

Tali dimensioni possono essere integrate con altre che più compiutamente rappresentano la qualità effettiva dei servizi/prestazioni erogate.

Gli indicatori devono rappresentare le dimensioni della qualità effettiva e tener conto dei seguenti requisiti:

- rilevanza, intesa come coerenza e pertinenza alla dimensione oggetto di misurazione;
- accuratezza;
- temporalità;
- fruibilità;
- interpretabilità, intesa come facilità di comprensione, di utilizzo e di analisi dei dati;
- coerenza.

Per la misurazione della soddisfazione degli utenti esterni possono essere utilizzate sia metodologie indirette, quali quelle dell'analisi dei reclami pervenuti, che dirette, quali quelle della somministrazione, anche attraverso internet, di questionari ai cittadini – utenti.

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 assicurazione, l'empatia. Essa deve escludere ogni forma di personalizzazione e deve tenere conto dello svolgimento di attività in cui l'Ente esercita poteri autoritativi, sanzionatori, autorizzativi e/o concessori.

In ogni caso, nell'Ente occorre somministrare almeno un questionario all'anno per ciascun Settore/Area. Per gli ambiti in cui la relazione col cittadino-utente è meno rilevante, è previsto un questionario annuale di rilevazione della qualità dei servizi sottoposto attraverso la rete intranet ai Servizi per i quali si svolgono attività di service.

L'elaborazione dei dati raccolti attraverso questionari strutturati permette di individuare i punti di forza e di debolezza dei servizi oggetto di indagine e fornisce analisi puntuale sulle aree prioritarie e secondarie di intervento per il miglioramento dei servizi che potranno essere oggetto di azioni mirate nei piani di miglioramento.

Gli esiti del controllo della qualità dei servizi erogati vengono inseriti in appositi report e sono trasmessi a cura di ciascun Dirigente al servizio comunale preposto al controllo di gestione, il quale, dopo accurata verifica, provvederà alla trasmissione degli stessi al Sindaco ed al Segretario Generale anche in qualità di Presidente del nucleo di valutazione, entro i termini di approvazione del Rendiconto di Gestione e comunque in tempi utili all'inserimento delle informazioni all'interno del questionario sui controlli interni, che annualmente viene predisposto da questo Ente per la Corte dei Conti. Ai fini della trasparenza, gli stessi sono

pubblicati nel sito del Comune e di quest'ultima pubblicazione è dato avviso ai Consiglieri Comunali.

Gli esiti dei controlli sono utilizzati anche per la valutazione della performance organizzativa dei dirigenti e della struttura.

La valutazione delle prestazioni concorre nell'ambito del processo di programmazione e controllo, a ridefinire le caratteristiche dei servizi e delle prestazioni da erogare.

#### **Articolo 15– Ulteriori strumenti di gestione**

Sono inoltre utilizzati quali strumenti di gestione, di rilevazione e monitoraggio della qualità dei servizi:

- le carte dei servizi e relativi indicatori;
- le certificazioni di qualità.

#### **Articolo 16- Fasi del controllo sulla qualità dei servizi erogati**

Entro il 15 dicembre dell'anno precedente la struttura responsabile individua gli standard di qualità dei servizi, aggiorna la Carta dei Servizi relativa ai vari Settori e predispone il programma di rilevazione per l'anno successivo.

I risultati delle rilevazioni sono oggetto di elaborazione statistica e vengono riportati in appositi report predisposti dalla struttura responsabile entro 60 giorni dalla fine della rilevazione.

I report sono trasmessi al Sindaco, alla Giunta, al Consiglio Comunale e all'organismo di valutazione e sono utilizzati anche ai fini della valutazione delle performance di Dirigenti , Posizioni Organizzative e personale.

I report sono pubblicati sul Sito istituzionale dell'Ente.

### **CAPO VI – NORME FINALI**

#### **Art. 17 - Entrata in vigore.**

1. Il presente regolamento entra in vigore il quindicesimo giorno successivo alla sua pubblicazione, presso l'Albo Pretorio Comunale, ai sensi dell'art. 10 delle disposizioni sulla legge in generale (R.D. 16 marzo 1942, n. 262).

2. Per tutto quanto non espressamente previsto dal presente Regolamento si rinvia alle norme in materia di ordinamento delle autonomie locali.