



COMUNE DI PAVIA

Regolamento del Sistema dei Controlli Interni approvato con delibera di Consiglio Comunale n. 5 del 7 marzo 2013 e modificato con Delibera di Consiglio Comunale n. 30 del 24 Settembre 2015 e con Delibera di Consiglio Comunale n. del xxx

PREMESSA

Con D.L. 10.10.2012 n. 174 convertito in legge n. 213/2012 avente ad oggetto " Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012 sono state emanate disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012.

Fra le altre disposizioni meritano di essere sottolineate quelle previste in tema di rafforzamento dei controlli in materia di enti locali.

In particolare la lettera d) del 1° comma dell'art. 3 del D.L. in parola riformula la tipologia dei controlli interni prevedendo i seguenti tipi di controllo: strategico, di gestione, di regolarità amministrativa, di regolarità contabile, sugli equilibri finanziari, sulle società partecipate, e infine sulla qualità dei servizi erogati.

Lo stesso decreto stabilisce che gli enti locali, nell'ambito della loro autonomia normativa e organizzativa, disciplinino il sistema dei controlli interni secondo il principio della distinzione tra funzione di indirizzo e compiti di gestione, anche in deroga agli altri principi di cui all'art. 1, comma 2 del D.L. 30.7.1999 n. 286.

Il secondo comma dell'art. 3 del D.L. 174/2012 stabilisce che gli strumenti e le modalità del controllo interno di cui al comma 1 lett. d) siano definiti con regolamento adottato dal consiglio e resi operativi dall'ente locale entro 3 mesi dalla data dell'entrata in vigore del decreto dandone comunicazione al Prefetto e alla Sezione Regionale di controllo della Corte dei Conti.

Al fine di dare attuazione alle disposizioni legislative in parola, è necessario pertanto che il Consiglio Comunale approvi il regolamento attuativo in materia di controlli interni al fine di rendere operativi gli stessi.

**TITOLO I
PRINCIPI GENERALI**

Art. 1

Ambito di applicazione

1. Il presente regolamento – le cui norme integrano in particolare i principi già disciplinati dal vigente regolamento di contabilità agli artt. 20-25 e 55 - disciplina il funzionamento del sistema di controlli interni del Comune di Pavia secondo quanto stabilito dall'art.147 e ss. del D.Lgs. n. 267/2000 come novellato dal D.L. n. 174/2012, convertito in legge n. 213/2012 avente ad oggetto " Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012". Restano ferme le altre le forme di controllo esterno esercitato dai Revisori Contabili, dall'Organismo Indipendente di Valutazione e dalla Corte dei Conti.

2. Il sistema dei controlli interni prevede:

- a) controllo di regolarità amministrativa e contabile;
- b) controllo di gestione;
- c) controllo sugli equilibri finanziari;
- d) controllo strategico;
- e) controllo sulle società partecipate e non quotate;
- f) controllo sulla qualità dei servizi erogati.

3. Con il presente regolamento si disciplinano le modalità dei controlli di regolarità amministrativa e contabile; il controllo di gestione e il controllo sugli equilibri finanziari sono disciplinati dal Regolamento di contabilità e dal Regolamento di Organizzazione degli Uffici e dei Servizi dell'Ente.

4. Le modalità attuative dei controlli di cui al punto 2 lett d), e) ed f) la cui applicazione è fissata dalla vigente normativa al 1 gennaio 2014 costituiranno integrazione del presente regolamento da adottarsi entro tale termine.

Art. 2

Finalità e Sistema dei Controlli Interni

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

- a) garantire, attraverso il controllo di regolarità amministrativa e contabile, la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa;
- b) 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;
- c) 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 (controllo strategico);
- d) 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.

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

- a) controllo di regolarità amministrativa e contabile: finalizzato a garantire la legittimità, la regolarità e correttezza dell'azione amministrativa, nella fase preventiva e successiva;
- b) controllo di gestione: finalizzato a verificare l'efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa ed ottimizzare il rapporto tra costi e risultati;
- c) 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 è 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, i dirigenti responsabili dei Settori, i responsabili dei servizi e le unità di controllo laddove istituite.

TITOLO II

CONTROLLO DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVA E CONTABILE

Art. 3

Principi del controllo amministrativo

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

- a) Utilità: le risultanze del controllo devono essere utili ed utilizzabili, favorendo la standardizzazione nella redazione degli atti ed il miglioramento complessivo della qualità dei prodotti;
- b) Contestualità: effettuazione del controllo in tempi vicini all'emanazione dell'atto;
- c) Indipendenza: il responsabile e i dipendenti addetti all'attività di controllo devono essere indipendenti dalle attività oggetto di verifica;
- d) Imparzialità e Trasparenza: il controllo deve estendersi a tutti i Settori dell'Ente secondo regole chiare, condivise e conosciute preventivamente;
- e) Ininfluenza sui tempi dell'azione amministrativa: l'attività di controllo non deve appesantire i tempi delle procedure amministrative;
- f) Condivisione: il modello di controllo interno deve essere condiviso da tutti i Settori ed inteso come momento di sintesi e raccordo delle criticità eventualmente emerse valutate in un'ottica collaborativa;
- g) Flessibilità: deve essere possibile adeguare la metodologia di controllo in relazione agli obiettivi che l'organo politico intende perseguire, alle problematiche riscontrabili nell'attività amministrativa ed emerse durante il controllo, ai suggerimenti ed alle proposte nonché necessità formulate dai Settori;
- h) Integrazione: con altre forme di controllo al fine di costituire un sistema omogeneo di dati ed informazioni utilizzabili anche in relazione alla realizzazione degli obiettivi dell'Ente.

Art. 4

Controllo Preventivo di regolarità amministrativa

1. Nella fase preventiva di formazione delle proposte di deliberazione di Giunta comunale e di Consiglio comunale che non siano mero atto di indirizzo, il responsabile del servizio competente per materia, in relazione

all'iniziativa o all'oggetto della proposta, esercita il controllo di regolarità amministrativa attraverso il rilascio del parere di regolarità tecnica attestante la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa. Tale valutazione costituisce apposita dichiarazione di coerenza tra gli esiti dell'istruttoria condotta e la proposta provvedimento che s'intende sottoporre all'adozione da parte dell'organo competente.

2. Il parere di regolarità tecnica è richiamato nel testo della deliberazione ed allegato, quale parte integrante e sostanziale, alla deliberazione stessa.

3. Con le medesime modalità di cui ai commi precedenti si procede per l'adozione delle determinazioni di competenza degli organi gestionali la cui istruttoria sia di competenza di funzionari istruttori amministrativi e direttivi, titolari o meno di posizione organizzativa. A tal fine alla determinazione sarà allegata apposita attestazione in ordine alla regolarità e correttezza dell'istruttoria nonché alla coerenza fra gli esiti dell'istruttoria condotta e il provvedimento proposto che sarà fatta propria dal dirigente responsabile con la sottoscrizione dell'atto finale.

Art. 5

Controllo Preventivo di regolarità contabile

1. Nella fase preventiva di formazione delle proposte di deliberazione di Giunta comunale e di Consiglio comunale, che non siano mero atto di indirizzo e che comportino riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico finanziaria o sul patrimonio dell'ente, il responsabile del servizio finanziario esercita il controllo di regolarità contabile attraverso il rilascio del parere di regolarità contabile. Tale valutazione attiene sia ai profili formali di gestione della spesa, sia alla legittimità contabile della spesa stessa in relazione ai vigenti principi contabili ed all'osservanza delle norme di coordinamento della finanza pubblica.

2. Il controllo contabile sulle determinazioni è effettuato dal responsabile del servizio finanziario attraverso il rilascio del visto attestante la copertura finanziaria.

3. Il parere di regolarità contabile è richiamato nel testo della deliberazione ed allegato, quale parte integrante e sostanziale, alla deliberazione stessa.

4. Nella formazione delle determinazioni e di ogni altro atto che comporti impegno contabile di spesa ai sensi degli articoli 151 - comma 4 - e 183 - comma 9 - del D.Lgs. n. 267/2000, il responsabile del servizio finanziario esercita il controllo di regolarità contabile attraverso l'apposizione del visto attestante la copertura finanziaria il quale è allegato, quale parte integrante e sostanziale, al provvedimento cui si riferisce.

Art. 6

Controllo Successivo di regolarità amministrativa

1. Il controllo successivo è svolto a cura del Segretario Generale che si avvarrà di un'apposita unità di controllo costituita dal Servizio Segreteria Generale e dal Servizio Programmazione, eventualmente integrato, a supporto, da altro personale dell'ente individuato dal Segretario Generale stesso tra i funzionari particolarmente esperti di provvedimenti in materia amministrativa, tecnica e contabile.

2. Per promuovere e facilitare l'omogeneizzazione della redazione degli atti, il Segretario Generale, con il supporto delle strutture tecnico-amministrative facenti capo a ciascun Settore e di concerto con i relativi dirigenti, può predisporre modelli di provvedimenti standard (format), cui le strutture dell'Ente devono fare riferimento nello svolgimento dell'attività ordinaria.

3. Con tale forma di controllo il Comune persegue lo scopo di assicurare la regolarità e la correttezza della propria attività e di ottenere un costante miglioramento della qualità degli atti prodotti dalle varie strutture dell'ente, in maniera tale da:

- a) garantire ed aumentare l'efficacia e l'economicità dell'azione amministrativa;
- b) incrementare la trasparenza dell'azione amministrativa;
- c) aumentare l'efficacia comunicativa degli atti prodotti;
- d) consentire, ove possibile, il tempestivo, corretto ed efficace esercizio del potere di autotutela;
- e) prevenire il formarsi di patologie dei provvedimenti, al fine di ridurre il contenzioso.

4. Il controllo successivo di regolarità avrà cadenza semestrale (entro il mese di maggio per il periodo 1° ottobre-31 marzo, entro il mese di novembre per il periodo 1° aprile-30 settembre).

5. Sono senz'altro sottoposti a controllo in fase successiva le determinazioni dirigenziali in particolare quelle preordinate ai contratti di cui al comma 7 del presente articolo.

6. Gli atti dirigenziali ed i contratti da sottoporre a controllo successivo sono semestralmente sorteggiati, sotto la vigilanza del Segretario Generale, dal relativo registro di raccolta, in misura pari al 5% del totale.

7. Sono, comunque, soggetti a controllo successivo gli atti di impegno di spesa per acquisti di beni o servizi e per lavori di valore superiore ad € 40.000,00.

8. Possono, altresì, essere sottoposti a controllo successivo gli atti di liquidazione di spesa, gli atti di accertamento di entrata, ed ogni altro atto dirigenziale su richiesta e formale segnalazione, al Segretario Generale, da parte del Sindaco e di chiunque vi abbia interesse. Il controllo successivo eventuale di tali atti

non rientra nella misura e nel numero degli atti sottoposti a controllo successivo necessario di cui ai commi 5 e 6.

Art. 7

Modalità di esercizio del controllo

1. Il controllo, la cui metodologia è espressamente mutuata dal controllo statistico di qualità in uso sui processi produttivi, avviene sulla base dei seguenti indicatori e per le relative finalità:

A1) l'atto rispetta le disposizioni di legge di riferimento

A2) l'atto rispetta i regolamenti dell'Ente

A3) l'atto rispetta i termini previsti per la conclusione dei procedimenti connessi

B) sono state ravvisate patologie dell'atto che rendono necessario l'esercizio del potere di autotutela da parte del Dirigente

C) la redazione dell'atto segue canoni di correttezza formale

D1) il tipo di atto deve adeguarsi a percorsi che garantiscano maggiore imparzialità

D2) il tipo di atto deve adeguarsi a percorsi semplificati

D3) il tipo di atto è soggetto a margini di miglioramento in ordine alla qualità tecnica

D4) il tipo di atto deve adeguarsi a regole condivise volte a migliorare l'azione amministrativa

2. Per ogni controllo effettuato è compilata una scheda predisposta dal Segretario Generale - nella quale viene riportata l'indicazione sintetica delle eventuali irregolarità riscontrate, unitamente alle eventuali direttive cui conformarsi. La scheda viene, quindi, trasmessa al Dirigente interessato. Pertanto il controllo in fase successiva si concreta, comunque, in una segnalazione rivolta al soggetto che ha emanato l'atto sottoposto al controllo, al fine di consentirne l'adeguamento ai rilievi formulati.

3. Nel caso in cui l'atto sottoposto a controllo risulti affetto da vizi, il Segretario Generale procede alla segnalazione tempestiva, al soggetto che ha adottato la determinazione controllata, dei vizi rilevati e delle direttive cui conformarsi.

4. Resta fermo che, nel rispetto del principio di esclusività della responsabilità dirigenziale, il destinatario della segnalazione, a seguito del controllo, non è tenuto ad accogliere i rilievi mossi e, conseguentemente, ad adottare le eventuali misure correttive necessarie, ferma restando ogni eventuale responsabilità al riguardo. Il responsabile dell'adozione dell'atto è, comunque, tenuto a prendere in considerazione e a valutare la segnalazione pervenuta, comunicando al Segretario Generale se intende adottare le misure correttive indicate ovvero motivando l'eventuale scelta difforme.

5. Il controllo successivo è una forma di controllo di regolarità amministrativa e fa comunque salva l'adozione (eventuale) dei provvedimenti di competenza da parte dei dirigenti.

6. L'attività di controllo fa, altresì, salve le definitive determinazioni in ordine ai possibili effetti già prodotti dall'atto sottoposto al controllo ed ai possibili rimedi che il dirigente ritenga di adottare al riguardo.

7. Nel caso in cui, dal controllo, emergano irregolarità ricorrenti, riconducibili a scorretta o differenziata interpretazione o applicazione di norme, il Segretario Generale adotta circolari interpretative o direttive, al fine di eliminare le irregolarità riscontrate e di uniformare i comportamenti delle diverse strutture organizzative dell'ente.

Art. 8

Risultato del controllo

1. Il Segretario Generale comunica al Sindaco i risultati dei controlli effettuati con appositi report -semestrali.

2. Tali report sono trasmessi contestualmente, dal Segretario Generale, ai dirigenti e/o ai titolari di posizione organizzativa, ai Revisori dei Conti, al Presidente del Consiglio, nonché all'organo deputato alla valutazione dei risultati prodotti dai dirigenti e titolari di posizione organizzativa, in quanto documenti utili per la valutazione medesima.

Art. 9

Controllo esterno della Corte dei Conti

1. Ai sensi e per gli effetti della disposizione di cui all'art. 148 del D. Lgs. 18/08/2000, n. 267 e successive modificazioni ed integrazioni, il Sindaco trasmette semestralmente, alla competente Sezione Regionale di Controllo della Corte dei Conti ed al Presidente del Consiglio comunale l'apposito referto necessario anche per la prescritta verifica della legittimità degli atti prodotti dall'Ente, nonché per la valutazione dell'adeguatezza del sistema dei controlli interni adottato.

2. In caso di rilevata assenza o inadeguatezza degli strumenti e delle metodologie prescritte, la competente Sezione giurisdizionale della Corte dei Conti può irrogare, agli amministratori responsabili, le previste condanne alle sanzioni pecuniarie descritte nella sopracitata disposizione di legge.

TITOLO III CONTROLLO DI GESTIONE

Art. 10

1. Il controllo di gestione è disciplinato dal Regolamento di contabilità dell'Ente.
2. Il sistema di valutazione della Performance è disciplinato dal Regolamento di Organizzazione degli Uffici e dei Servizi dell'Ente.

TITOLO IV CONTROLLO SUGLI EQUILIBRI FINANZIARI

Art. 11

1. Il controllo sugli equilibri finanziari è svolto sotto la direzione e il coordinamento del responsabile del servizio finanziario e mediante la vigilanza dell'organo di revisione, prevedendo il coinvolgimento attivo degli organi di governo del Segretario Generale e dei responsabili dei settori e dei servizi, secondo le rispettive responsabilità.
2. Il controllo sugli equilibri finanziari è disciplinato nel regolamento di contabilità dell'ente 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.
3. 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.

TITOLO V CONTROLLO STRATEGICO

Art. 12

Oggetto del controllo strategico

Nel rispetto delle competenze proprie del Consiglio comunale, della Giunta comunale e del Sindaco, sono istituite forme di controllo per l'esame dell'andamento della gestione dell'Ente in base agli **indirizzi approvati dal Consiglio comunale**.

In particolare, sono rilevati i risultati conseguiti rispetto agli **obiettivi strategici** delle Linee programmatiche di mandato e del Documento unico di programmazione, nonché degli ulteriori atti di indirizzo propri, per come declinati attraverso il Piano della *performance*/piano esecutivo di gestione.

Il controllo strategico evidenzia l'**attuazione dei piani e dei programmi** ed i **risultati conseguiti** tenuto conto degli aspetti economico-finanziari; dell'efficienza nell'impiego delle risorse anche in base ai vincoli di contenimento della spesa; delle fasi e dei tempi di realizzazione; delle procedure utilizzate; della qualità dei servizi erogati.

Art. 13

Attuazione del Controllo strategico

Il controllo strategico viene principalmente attuato attraverso il provvedimento di ricognizione annuale dello stato di attuazione dei programmi ai sensi dell'articolo 147 ter del Tuel

La relazione sulla *performance* dell'Ente, validata dall'OIV/NDV, rappresenta *report* anche per il controllo strategico.

Il servizio preposto al controllo strategico, che è posto sotto la direzione del Segretario generale, elabora ulteriori rapporti periodici e di monitoraggio da sottoporre all'organo esecutivo per la predisposizione di deliberazioni di ricognizione dei piani e dei programmi.

TITOLO VI CONTROLLO SULLA QUALITA' DEI SERVIZI

Art. 14

Oggetto del controllo sulla qualità dei servizi erogati

1. Sono istituite forme di misurazione e monitoraggio della qualità dei servizi erogati sia dalle strutture comunali competenti direttamente sia dagli organismi gestionali esterni (per i servizi esternalizzati). Annualmente, in sede di approvazione del Piano della *performance*/piano esecutivo di gestione, la Giunta determina la mappa dei servizi oggetto di controllo di qualità.

Art.15

Strumenti del controllo di qualità dei servizi

1. Il controllo della qualità dei servizi erogati adotta metodologie dirette a misurare la soddisfazione degli utenti esterni **e interni** dell'ente.

2. La rilevazione della soddisfazione degli utenti è finalizzata a migliorare la comprensione delle esigenze dei destinatari delle proprie attività e a sviluppare l'ascolto e la partecipazione dei cittadini alla realizzazione delle politiche pubbliche.

3. Costituiscono strumenti del controllo della qualità:

- gli indicatori di qualità dei servizi erogati individuati negli specifici contratti di servizio o carte dei servizi;
- gli indicatori di qualità dei servizi erogati individuati nel Piano della *performance*/piano esecutivo di gestione;
- la gestione dei reclami e delle segnalazioni effettuate dai cittadini;
- le indagini di *customer satisfaction*;
- le attività di *benchmarking*.

Art.16

Ruoli e responsabilità del sistema di controllo di qualità dei servizi

1. Il controllo sulla qualità dei servizi erogati è un processo diffuso all'interno del Comune e impegna direttamente i dirigenti responsabili dei servizi erogati all'utenza con il coordinamento del Segretario generale, tenuto anche conto di quanto previsto dall'articolo 25 del Regolamento sul sistema dei controlli delle società partecipate e degli altri enti approvato con deliberazione di consiglio comunale n.8 del 14 aprile 2015

2. Degli esiti del controllo sulla qualità dei servizi erogati si tiene conto nella valutazione della performance organizzativa dell'Ente.