

DELIB. C.C.
N. 21/2014



Comune di Pistoia

Regolamento per la disciplina del sistema dei controlli interni

41

INDICE

Titolo I

Disposizioni generali

Art. 1 - Oggetto

Art. 2 - Principi di riferimento per il sistema dei controlli interni

Art. 3 - Rapporto tra il sistema dei controlli interni e il sistema dei controlli esterni operati dalla Corte dei Conti

Art. 4 - Rapporto tra il sistema dei controlli interni e il ciclo della performance

Art. 5 - Rapporto tra il sistema dei controlli interni e le verifiche condotte dal Ministero dell'Economia e delle Finanze-Ragioneria Generale dello Stato

Titolo II

I controlli di regolarità amministrativa e contabile

Capo I

I controlli preventivi e in fase di formazione

Art. 6 - Strumenti e modalità del controllo preventivo di regolarità amministrativa

Art. 7 - Strumenti e modalità del controllo preventivo di regolarità contabile

Capo II

I controlli di regolarità amministrativa successivi

Art. 8 - Oggetto e finalità dei controlli successivi di regolarità amministrativa

Art. 9 - Riferimenti per il controllo successivo - principi di revisione aziendale

Art. 10 - Tipologie di atti assoggettati al controllo successivo

Art. 11 - Metodologia del controllo successivo - parametri generali e specifici - tempistica - effetti dell'analisi delle criticità

Art. 12 - Metodologia di campionamento

Art. 13 - Strumenti di reportistica dei risultati dei controlli successivi e soggetti referenti dei risultati

Titolo III

Il controllo di gestione

Art. 14 - Definizione e principi generali

Art. 15 - Fasi del Controllo di gestione

Art. 16 - Struttura Operativa

Art. 17 - Definizione e revisione periodica del sistema di indicatori

Art. 18 - Strumenti di reportistica per il controllo di gestione e soggetti referenti dei risultati

Titolo IV

Il controllo strategico

Art. 19 - Oggetto e finalità del controllo strategico

Art. 20 - Definizione del rapporto tra indirizzi e obiettivi gestionali e il sistema di controllo strategico

Art. 21 - Relazione tra il controllo strategico e gli strumenti di analisi dello stato di attuazione dei programmi in rapporto alle risorse

Art. 22 - Strumenti e metodologie per il controllo strategico

Art. 23 - Informazioni e sistemi informativi

Art. 24 - Criteri organizzativi per il controllo strategico

Art. 25 - Strumenti di reportistica per il controllo strategico e soggetti referenti dei risultati

Titolo V

Il controllo sugli organismi partecipati

Art. 26 - Definizione degli organismi partecipati assoggettabili a controllo

Art. 27 - Tipologie di controllo

Art. 28 - Criteri organizzativi per il controllo sugli organismi partecipati

Art. 29 - Controllo economico-finanziario

Art. 30 - Controllo del valore delle partecipazioni

Art. 31 - Controllo sulla corretta esecuzione del contratto

Art. 32 - Controllo di qualità dei servizi

Art. 33 - Strumenti e metodologie per il controllo sugli organismi partecipati

Art. 34 - Strumenti di reportistica per il controllo sugli organismi partecipati e soggetti referenti dei risultati

Titolo VI

Il controllo sulla qualità dei servizi

Art. 35 - Oggetto e finalità specifici del controllo sulla qualità dei servizi

Art. 36 - Rapporto tra i controlli di qualità dei servizi e il quadro generale degli standard derivante dall'art. 11 del D.Lgs. n. 286/1999 e dalla legislazione regionale

Art. 37 - Carte di qualità dei servizi

Art. 38 - Strumenti e metodologie per il controllo sulla qualità dei servizi - Rapporti con gli standard qualitativi dei Contratti di Servizio e con le Carte della qualità dei servizi

Titolo VII

Il controllo sugli equilibri finanziari

Art. 39 - Disciplina del controllo sugli equilibri finanziari

Titolo VIII

Disposizioni finali e transitorie

Art. 40 - Abrogazioni

Art. 41 - Entrata in vigore del Regolamento

Titolo I

Disposizioni generali

Art. 1

Oggetto

1. Il presente regolamento disciplina il sistema dei controlli interni del Comune di Pistoia, in attuazione di quanto previsto dagli articoli da 147 a 147-quinquies del D.Lgs. n. 267/2000.

Art. 2

Principi di riferimento per il sistema dei controlli interni

1. Il sistema dei controlli interni è ispirato ai seguenti principi:

- a) tempestività delle attività di controllo;
- b) flessibilità dei modelli organizzativi e delle metodologie di verifica;
- c) adeguamento costante, attraverso gli atti di organizzazione e di definizione delle metodologie, del sistema stesso all'evoluzione dei quadri e delle normative di riferimento;
- d) efficacia sostanziale delle attività di controllo;
- e) completezza e correttezza delle informazioni acquisite e gestite;
- f) rendicontazione dell'attività svolta.

Art. 3

Rapporto tra il sistema dei controlli interni e il sistema dei controlli esterni operati dalla Corte dei Conti

1. Le unità organizzative preposte alle attività di verifica nel sistema dei controlli interni disciplinato dal presente regolamento collaborano, al pari del Dirigente del Servizio Finanziario, con la Corte dei Conti in relazione a quanto previsto:

- a) dagli articoli 148 e 148-bis del D.Lgs. n. 267/2000;
- b) dalle direttive, dalle linee guida e dagli atti di indirizzo operativo adottati dalla Corte dei Conti in attuazione delle sue funzioni di controllo nei confronti degli enti locali;
- c) dalle altre disposizioni di legge che prevedono forme di controllo specifico della Corte dei Conti, anche indiretto, su attività o servizi del Comune.

Art. 4

Rapporto tra il sistema dei controlli interni e il ciclo della performance

1. Il sistema dei controlli interni disciplinato dal presente regolamento costituisce complesso di strumenti rilevanti per:

- a) il ciclo di gestione della performance, nonché per i relativi sistemi di valutazione;
- b) il Piano della performance e la relazione sulla performance.

2. Il Nucleo di Valutazione si avvale degli esiti e delle risultanze del sistema dei controlli disciplinato dal presente regolamento.

3. Il Nucleo di Valutazione collabora ed integra la propria attività con quella delle unità deputate allo svolgimento dei controlli interni in base agli articoli da

147 a 147-quinquies del D.Lgs. n. 267/2000 e con l'intero sistema definito dal presente regolamento.

Art. 5

Rapporto tra il sistema dei controlli interni e le verifiche condotte dal Ministero dell'Economia e delle Finanze-Ragioneria Generale dello Stato

1. Le unità organizzative preposte alle attività di verifica nel sistema dei controlli interni disciplinato dal presente regolamento collaborano con i servizi ispettivi di finanza della Ragioneria Generale dello Stato per i controlli effettuati in relazione a quanto previsto dall'art. 60, comma 5 del D.Lgs. n. 165/2001.
2. Le unità organizzative di cui al comma 1 collaborano, unitamente al Dirigente interessato, all'elaborazione delle controdeduzioni alle osservazioni dei servizi ispettivi della Ragioneria Generale dello Stato.

Titolo II

I controlli di regolarità amministrativa e contabile

Capo I

I controlli preventivi e in fase di formazione

Art. 6

Strumenti e modalità del controllo preventivo di regolarità amministrativa

1. Il controllo di regolarità amministrativa è assicurato, nella fase preventiva della formazione dell'atto, da ogni dirigente di servizio ed è esercitato per le proposte di deliberazione che non siano meri atti di indirizzo attraverso il rilascio del parere di regolarità tecnica attestante la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa ai sensi dell'art. 49 del Dlgs. 18/08/2000 n.267 e per ogni altro atto amministrativo con la sottoscrizione che perfeziona il provvedimento.
2. Il parere di regolarità tecnica è richiamato nel testo della deliberazione ed allegato, quale parte integrante e sostanziale, al verbale della stessa.

Art. 7

Strumenti e modalità del controllo preventivo di regolarità contabile

1. Il controllo contabile è effettuato dal Dirigente del Servizio Finanziario ed è esercitato attraverso il rilascio del parere di regolarità contabile e del visto attestante la copertura finanziaria.
2. I pareri di regolarità contabile sulle proposte di deliberazione, che non siano meri atti di indirizzo e che comportino riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio del Comune, sono formati e rilasciati secondo quanto previsto dall'art. 49 del D.Lgs. 267/2000. Essi sono richiamati nel testo delle deliberazioni e allegati, quale parte integrante e sostanziale, al verbale della stessa.
3. Il Dirigente di Servizio che adotta provvedimenti che comportano impegni di spesa ha l'obbligo di accertare preventivamente che il programma dei conseguenti pagamenti sia compatibile con i relativi stanziamenti di bilancio e

con le regole di finanza pubblica, secondo quanto previsto dall'art. 9, comma 2 della legge n. 102/2009, inserendo nel testo dell'atto specifica attestazione ed un crono programma dei pagamenti coerente con i flussi finanziari inseriti negli atti di programmazione dell'ente.

4. Costituiscono in particolare cause ostative al rilascio del parere di regolarità contabile ed al visto attestante la copertura finanziaria:

a) la non riconducibilità dell'imputazione della spesa agli elementi classificatori del bilancio e del Piano Esecutivo di Gestione /Piano delle Risorse Finanziarie e degli Obiettivi;

b) la mancanza dell'attestazione del rispetto del programma dei pagamenti;

c) il mancato rispetto di limiti quantitativi determinati dalla legge in relazione a specifiche tipologie di spesa;

d) il mancato rispetto di contenuti essenziali previsti dalla legge per determinate tipologie di atti a valenza contabile.

Capo II

I controlli di regolarità amministrativa successivi

Art. 8

Oggetto e finalità dei controlli successivi di regolarità amministrativa

1. Il Comune assoggetta a controllo successivo di regolarità amministrativa le determinazioni di impegno di spesa, i contratti e gli altri atti amministrativi, sulla base di una selezione casuale effettuata con motivate tecniche di campionamento.

2. Il controllo successivo di regolarità amministrativa è finalizzato:

a) a individuare elementi di criticità tali da compromettere l'azione amministrativa o l'attività gestionale, anche in relazione alle operazioni contabili, per enucleare le situazioni di rischio per il Comune;

b) a verificare gli atti contenenti elementi di criticità sotto i profili della loro legittimità e della loro regolarità contabile, per attivare percorsi o interventi correttivi;

c) ad individuare gli elementi di criticità e di rischio ricorrenti, per analizzarne le cause.

3. L'intercettazione degli atti potenzialmente incidenti in modo negativo sull'attività amministrativa è in ogni caso finalizzato:

a) a rimuovere o eliminare o limitare le criticità rilevate ed i loro effetti negativi per il Comune;

b) a elaborare ed attivare misure correttive, anche specifiche, delle regole operative, delle fasi di sviluppo dei procedimenti amministrativi e dei processi formativi degli atti amministrativi.

Art. 9

Riferimenti per il controllo successivo - principi di revisione aziendale

1. Il controllo successivo di regolarità amministrativa è effettuato dal Collegio di auditing interno, composto dal Segretario Generale, in qualità di Presidente, e dal Presidente del Collegio dei Revisori dei Conti, e si avvale dell'ufficio di Segreteria.

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

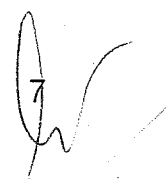
- a) utilità: le risultanze del controllo devono essere utili ed utilizzabili per la standardizzazione nella redazione degli atti e il miglioramento complessivo della qualità degli atti prodotti;
- b) periodicità: il controllo deve essere effettuato con cadenze almeno trimestrali;
- c) indipendenza: il responsabile e gli addetti all'attività di controllo di regolarità amministrativa devono essere estranei alle attività oggetto di verifica;
- d) imparzialità e trasparenza: il controllo è esteso a tutti i Servizi del Comune secondo regole chiare, condivise, conosciute preventivamente;
- e) ininfluenza sui tempi dell'azione amministrativa: il controllo non deve appesantire i tempi delle procedure amministrative;
- f) legalità: la legalità deve essere percepita dall'organizzazione come un valore;
- g) flessibilità: la metodologia di controllo deve essere adeguata agli obiettivi dell'organo politico, alle problematiche riscontrabili nell'attività amministrativa ed emerse nel corso del controllo, ai suggerimenti, alle proposte ed alle necessità formulate dai Servizi del Comune;
- h) integrazione con le altre forme di controllo: il modello del controllo di regolarità amministrativa deve essere organizzato in modo tale da costituire un sistema omogeneo di dati e informazioni utilizzabili anche a supporto delle altre tipologie di controllo.

Art. 10

Tipologie di atti assoggettati al controllo successivo

1. Il controllo successivo di regolarità amministrativa è effettuato sulle seguenti tipologie di atti, per i quali il rischio di una violazione normativa o di una irregolarità amministrativa presenta maggiore pericolosità:

- a) atti di affidamento di lavori e di forniture di beni e servizi sia in forma contrattuale che tramite convenzione o altro atto equipollente;
- b) atti relativi alla concessione o all'erogazione di contributi ad associazioni e ad altre persone giuridiche private;
- c) atti relativi alla concessione o all'erogazione di contributi a persone fisiche, in relazione a procedimenti di natura socio-assistenziale o socio-educativa o per sostenere il diritto allo studio;
- d) autorizzazioni, concessioni, licenze e provvedimenti analoghi;
- e) atti relativi alle procedure concorsuali o di selezione per l'assunzione del personale, concluse;
- f) atti relativi al conferimento di incarichi e di consulenze, indipendentemente dall'importo;
- g) atti relativi al versamento di corrispettivi di servizio pubblico o di corrispettivi per l'effettuazione di servizi strumentali a società o a organismi con altra configurazione giuridica partecipati dal Comune;
- h) atti relativi al versamento di contributi o di forme di sostegno economico straordinario a società o a organismi con altra configurazione giuridica partecipati dal Comune;



- i) atti relativi ai controlli effettuati sulle segnalazioni certificate di inizio di attività e sulle dichiarazioni di inizio attività;
- j) contratti stipulati per scrittura privata;
- k) convenzioni urbanistiche.

Art. 11

Metodologia del controllo successivo – parametri generali e specifici – tempistica - effetti dell'analisi delle criticità

1. Il controllo successivo di regolarità amministrativa verifica la conformità e la coerenza degli atti e/o dei procedimenti controllati agli standard di riferimento.

2. Per standard predefiniti si intendono i seguenti indicatori:

- a) regolarità delle procedure, rispetto dei tempi, correttezza formale nei provvedimenti emessi;
- b) affidabilità dei dati riportati nei provvedimenti e nei relativi allegati;
- c) rispetto della normativa sulla tutela dei dati personali, anche in termini di non eccedenza dei dati stessi, nel testo dei provvedimenti e nelle procedure adottate;
- d) coerenza dell'atto con la normativa statale, regionale e di natura regolamentare inerente l'attività e l'oggetto dello stesso;
- e) coerenza dell'atto con le linee programmatiche del mandato amministrativo, con la Relazione Previsionale e Programmatica, con il Piano esecutivo di Gestione, con gli atti di pianificazione o di programmazione specificamente riconducibili all'area di intervento dell'atto stesso.

3. Sono assunti come parametri di verifica anche i seguenti elementi:

- a) per gli atti amministrativi configurabili come provvedimenti finali di un procedimento amministrativo, rispetto dei tempi del procedimento e analisi delle cause determinanti eventuali superamenti esplicitate negli atti stessi;
- b) per gli atti comportanti acquisti di beni o servizi, rispetto degli obblighi previsti dalla normativa inerente il ricorso alle convenzioni centralizzate stipulate da Consip Spa o dalla centrale di committenza regionale e degli obblighi di ricorso al mercato elettronico della pubblica amministrazione;
- c) per gli atti comportanti assunzione di impegni di spesa finalizzati al pagamento di forniture, servizi o lavori, rispetto della programmazione dei pagamenti, con evidenziazione della specifica attestazione;
- d) per gli atti determinanti la concessione o l'erogazione di contributi ad associazioni o a soggetti privati, corrispondenza con i criteri stabiliti dal regolamento adottato in base all'art. 12 della legge n. 241/1990.

4. Gli atti da esaminare sono individuati a campione con una metodologia che definisca la significatività del campione.

5. La verifica può essere estesa, su iniziativa del Segretario Generale, anche agli atti dell'intero procedimento o di altri procedimenti della stessa tipologia. Gli uffici, oltre all'atto o al provvedimento finale, dovranno consegnare all'organismo tutta la documentazione che sarà loro richiesta, fermi restando i termini di chiusura della fase di controllo sulla determinazione.

6. Il Collegio di Auditing interno definisce periodicamente, in base alle criticità rilevate ed alle eventuali innovazioni normative, ulteriori parametri specifici per il controllo successivo di regolarità amministrativa.

7. Il controllo successivo di regolarità amministrativa è effettuato dal Collegio di Auditing interno con cadenza almeno trimestrale.

8. Le criticità e le irregolarità rilevate sono analizzate e riportate ad una verifica specifica in ordine:

a) alla loro frequenza;

b) alle cause ricorrenti;

c) alle problematiche inerenti la mancata o non corretta specificazione nella motivazione degli atti.

9. Le risultanze complessive o per gruppi di atti delle attività di controllo successivo sulla regolarità amministrativa sono sottoposte a valutazione sintetica.

Art. 12

Metodologia di campionamento

1. Il campionamento degli atti da sottoporre a controllo successivo di regolarità amministrativa è effettuato con riferimento ad ogni tipologia di atti individuata in base al precedente art. 11:

a) mediante estrazione casuale di una percentuale di atti tra quelli adottati nel periodo di riferimento nella misura minima del 6%;

b) mediante estrazione di una percentuale degli atti comunque comportanti impegni di spesa;

c) mediante estrazione di una percentuale degli atti autorizzativi o concessori;

d) mediante estrazione di una percentuale degli atti di concessione o erogazione di contributi.

2. La definizione della percentuale degli atti da sottoporre a controllo è effettuata dal Collegio di Auditing, con proprio atto, in sede di programmazione degli obiettivi annuali.

3. Il Segretario Generale può definire ulteriori elementi specificativi del metodo di campionamento, al fine di renderlo coerente con le esigenze del controllo successivo, anche a fronte di innovazioni normative, tecnologiche e organizzative che interessino il Comune e la sua attività.

Art. 13

Strumenti di reportistica dei risultati dei controlli successivi e soggetti referenti dei risultati

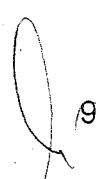
1. Le risultanze delle attività del controllo successivo di regolarità amministrativa confluiscono in rapporti di analisi, valutazione ed eventuali proposte sugli atti sottoposti ad esame, nonché in direttive di conformazione particolari in relazione alle irregolarità riscontrate negli atti adottati ovvero generali in relazione alle categorie di atti sottoposte al controllo.

2. I rapporti inerenti il controllo successivo di regolarità amministrativa contengono i seguenti elementi essenziali:

a) il numero degli atti e/o procedimenti esaminati;

b) i rilievi sollevati sulle singole parti che compongono l'atto;

c) i rilievi sollevati per ciascuno dei singoli indicatori contenuti all'interno della scheda di verifica utilizzata dal Collegio di Auditing durante l'attività;



d) le osservazioni relative ad aspetti dell'atto, o procedimento, oggetto di verifica non espressamente previsti ma che sia opportuno portare all'attenzione dei soggetti destinatari dell'attività di controllo.

3. Sono fatti salvi gli obblighi previsti da leggi statali, regolamenti e direttive o linee di indirizzo, comunque denominate, adottate dalla Corte dei Conti o da altri organismi di controllo esterni, relative all'elaborazione di rapporti o referti specifici.

4. Le risultanze del controllo di cui al presente articolo sono trasmesse immediatamente, a cura del Segretario Generale, al Sindaco e alla Giunta Comunale, al Consiglio Comunale, ai Dirigenti, al Collegio dei Revisori dei Conti e al Nucleo di Valutazione.

Titolo III

Il controllo di gestione

Art. 14

Definizione e principi generali

1. Il Controllo di Gestione è un processo diretto a supportare la definizione della programmazione operativa dell'ente delineata con il Piano Esecutivo di Gestione, a monitorare periodicamente lo stato di attuazione degli obiettivi programmati ed a verificare l'efficienza, l'efficacia 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.

2. Il Controllo di Gestione assume le caratteristiche del controllo funzionale riferito all'attività dell'Ente ed è svolto in concomitanza con l'attività amministrativa con riferimento ai singoli servizi e centri di costo. La sua finalità è tesa al miglioramento continuo delle funzioni esercitate e dei servizi erogati dal Comune.

3. L'esercizio del controllo di gestione compete a ciascun Dirigente in riferimento alle attività di propria competenza e agli obiettivi assegnati con il Piano Esecutivo di Gestione.

Art. 15

Fasi del Controllo di gestione

1. Il Controllo di Gestione si articola nelle fasi preventiva, concomitante e consuntiva.

2. La fase preventiva comprende le attività di definizione e formalizzazione degli obiettivi operativi in relazione alle indicazioni fornite dal Bilancio e dalla Relazione Previsionale e Programmatica, che si traducono nel Piano Esecutivo di Gestione.

3. La fase concomitante si sviluppa nel corso di attuazione della programmazione esecutiva per verificare lo stato di avanzamento degli obiettivi e attivare tempestivamente le eventuali azioni correttive.

4. La fase consuntiva concerne la rilevazione dei risultati effettivamente realizzati con la conseguente verifica, attraverso idonei indicatori, dell'efficienza, efficacia, dell'economicità nonché della qualità dei servizi resi.

5. Le risultanze del controllo di gestione, in ordine al grado di conseguimento degli obiettivi programmati, costituiscono riferimento per il sistema di valutazione della performance.

6. Il controllo di gestione è svolto in riferimento:

- a) ai singoli servizi, definiti nell'organigramma del Comune;
- b) alle unità organizzative in cui sono ripartiti i servizi;
- c) ai centri di costo, ai centri di spesa e ai centri di responsabilità, individuati con riferimento ai servizi e alle loro articolazioni organizzative mediante un sistema di contabilità analitica.

Art. 16

Struttura Operativa

1. La funzione tecnica e operativa del Controllo di Gestione e di supporto al Sindaco, alla Giunta e ai Dirigenti è assegnata ad apposita unità organizzativa del Comune.

2. Tale unità progetta ed aggiorna la metodologia e gli strumenti del controllo, cura la predisposizione del Piano Esecutivo di Gestione, cura il monitoraggio degli obiettivi e gestisce il sistema di reporting.

3. La medesima unità si rapporta con il Nucleo di Valutazione, a cui fornisce i risultati della propria attività ai fini del sistema di valutazione della performance.

4. Dal momento in cui viene approvato il PEG preventivo fino al momento in cui viene approvato il suo consuntivo il Controllo di Gestione segue, insieme ai dirigenti, l'evolversi degli obiettivi PEG e delle attività ordinarie anche con opportuni strumenti extra contabili capaci di dare conto, in modo unitario, dell'avanzamento degli obiettivi operativi nel corso dell'esercizio, secondo quanto indicato nell'art. 15 comma 3. e nell'art. 18 commi 1 e 6.

Art. 17

Definizione e revisione periodica del sistema di indicatori

1. Sono individuati come indicatori di riferimento per il controllo di gestione:

- a) i parametri desumibili dall'ordinamento contabile degli enti locali;
- b) gli indicatori e i parametri definiti in relazione al sistema dei costi standard rapportati alle funzioni fondamentali del Comune, come individuate in base alle disposizioni legislative vigenti;
- c) gli indicatori e i parametri definiti in rapporto a quanto previsto dal D.Lgs. n. 118/2011;
- d) gli eventuali indicatori elaborati da atti di direttiva, adottati dalla Corte dei conti;
- e) gli indicatori ed i parametri relativi al ciclo della performance.

2. Le modalità operative di effettuazione del controllo e di utilizzazione dei parametri possono essere specificate dalla Giunta Comunale al fine di assicurarne il coordinamento con l'impostazione del Piano esecutivo di gestione.

3. L'unità preposta al controllo di gestione può attuare sperimentazioni finalizzate ad ampliare il novero degli indicatori utilizzabili e ad affinarne le potenzialità. Eventuali nuovi indicatori sperimentati potranno essere utilizzati a regime previa modifica del comma 1 del presente articolo.

Art. 18

Strumenti di reportistica per il controllo di gestione e soggetti referenti dei risultati

1. La struttura operativa alla quale è assegnata la funzione del controllo di gestione fornisce i risultati e le valutazioni del controllo stesso al Sindaco, alla Giunta e al Consiglio Comunale ai fini della verifica dello stato di attuazione degli obiettivi programmati e ai Dirigenti ai fini della valutazione sull'andamento della gestione dei servizi.
2. I risultati e le valutazioni del controllo di gestione sono riportati in apposito documento unitario, configurato come referto complessivo ai sensi dell'art. 198 del D.Lgs. n. 267/2000, elaborato secondo i principi di completezza, veridicità e trasparenza, con riferimento all'articolazione organizzativa del Comune e al sistema di contabilità analitica.
3. Il referto del controllo di gestione può contenere elaborazioni specifiche, finalizzate a evidenziare elementi particolari inerenti singoli programmi, obiettivi o attività.
4. Il referto del controllo di gestione è elaborato annualmente in relazione a ciascun esercizio finanziario.
5. La struttura operativa alla quale è assegnata la funzione del controllo di gestione fornisce i risultati e le valutazioni del controllo stesso, mediante il referto di cui ai precedenti commi, oltre che al Sindaco, alla Giunta, al Consiglio Comunale e ai Dirigenti dei Servizi, anche alla Corte dei Conti, secondo quanto stabilito dall'art. 198-bis del D.Lgs. n. 267/2000, e al Nucleo di Valutazione.
6. Viene assicurato il controllo costante sull'avanzamento delle attività e sul raggiungimento degli obiettivi in rapporto alle dotazioni assegnate ed utilizzate. Con cadenza trimestrale sono prodotti report sugli obiettivi che l'ente intende perseguire prioritariamente. Il Sindaco, la Giunta e i Dirigenti dei Servizi possono richiedere all'unità organizzativa preposta al controllo di gestione l'elaborazione di referti specifici, con cadenza periodica, finalizzati a consentire la verifica delle dinamiche gestionali ed economico-finanziarie anche di singole attività.

Titolo IV

Il controllo strategico

Art. 19

Oggetto e finalità del controllo strategico

1. L'attività di valutazione e controllo strategico mira a verificare, in funzione dell'esercizio dei poteri di indirizzo da parte del Sindaco, della Giunta e del Consiglio, l'effettiva attuazione delle scelte contenute nelle direttive e negli altri atti di indirizzo politico.
2. L'attività di controllo strategico consiste nella verifica:
 - a) dello stato di attuazione delle linee programmatiche del mandato amministrativo;
 - b) dell'attuazione dei programmi definiti nella Relazione Previsionale e Programmatica;

c) degli atti di indirizzo, elaborati dalla Giunta o dal Consiglio, secondo le rispettive competenze, al fine di precisare o specificare i contenuti di azioni o programmi.

3. L'attività di sviluppo del controllo strategico consiste:

a) nell'analisi, preventiva e successiva, della congruenza e/o degli eventuali scostamenti tra gli obiettivi indicati e il personale, le risorse finanziarie e materiali assegnate, i tempi di realizzazione rispetto alle previsioni, gli aspetti socio-economici;

b) nella identificazione degli eventuali fattori ostativi, delle eventuali responsabilità per la mancata o parziale attuazione, dei possibili rimedi.

Art. 20

Definizione del rapporto tra indirizzi e obiettivi gestionali e il sistema di controllo strategico

1. Il Consiglio Comunale approva la relazione previsionale e programmatica, che contiene i programmi da sottoporre al controllo strategico; a questi sono conseguentemente collegati gli obiettivi del Piano Esecutivo di Gestione, mediante uno specifico schema di corrispondenza su tre livelli:

a) programmi definiti sulla base delle linee programmatiche per il mandato amministrativo;

b) obiettivi conseguenti;

c) processi di realizzazione.

Art. 21

Relazione tra il controllo strategico e gli strumenti di analisi dello stato di attuazione dei programmi in rapporto alle risorse

1. L'analisi del quadro delle risorse relativo allo stato di attuazione dei programmi nell'ambito del controllo strategico è rapportata alle relazioni di inizio e di fine mandato previste rispettivamente dall'art. 4-bis e dall'art. 4 del D.Lgs. n. 149/2011.

Art. 22

Strumenti e metodologie per il controllo strategico

1. Il Comune definisce e programma gli obiettivi strategici sulla base delle linee programmatiche presentate dal Sindaco, mediante la predisposizione della Relazione Previsionale e Programmatica, approvata dal Consiglio Comunale unitamente al bilancio annuale e pluriennale.

2. La relazione previsionale e programmatica identifica, per ogni programma strategico del Comune, gli obiettivi prioritari ed i principali risultati da realizzare in relazione alle risorse assegnate.

3. Il monitoraggio delle linee di intervento e degli obiettivi prioritari è effettuato con cadenza periodica, almeno semestrale, attraverso un sistema di indicatori di impatto con la previsione di valori attesi. Il monitoraggio consente di verificare lo stato di attuazione dei programmi attraverso l'analisi della congruenza e/o degli eventuali scostamenti tra obiettivi strategici, decisioni adottate e risorse utilizzate.



Art. 23

Informazioni e sistemi informativi

1. Le attività relative al controllo strategico sono sostenute da un sistema informativo specifico, impostato per programmi e macro-obiettivi, finalizzato all'acquisizione delle informazioni inerenti lo stato di attuazione delle linee programmatiche e della Relazione Previsionale e Programmatica.
2. Tale sistema informativo integra la reportistica interna relativa all'attività eseguita ovvero all'operatività con informazioni di carattere esterno in grado di rendere conto dell'effettivo beneficio prodotto per i cittadini.
3. Il sistema informativo deve consentire l'elaborazione delle informazioni al fine di rilevare gli scostamenti dai percorsi di attuazione dei programmi.

Art. 24

Criteri organizzativi per il controllo strategico

1. La funzione del controllo strategico è assegnata ad apposita unità organizzativa che è posta sotto la direzione del Segretario Generale.
2. L'unità preposta al controllo strategico è supportata nelle sue analisi:
 - a) dall'unità preposta al controllo di gestione;
 - b) dal Dirigente del Servizio Finanziario;
 - c) da specifiche conferenze di servizi, coinvolgenti i Dirigenti di Servizio.

Art. 25

Strumenti di reportistica per il controllo strategico e soggetti referenti dei risultati

1. L'unità preposta al controllo strategico elabora rapporti semestrali, da sottoporre al Sindaco, alla Giunta e al Consiglio Comunale per la successiva predisposizione di deliberazioni consiliari di ricognizione dei programmi, nonché per tutte le attività previste dagli articoli precedenti.
2. L'unità preposta al controllo strategico trasmette i rapporti periodici anche al Nucleo di Valutazione.

Titolo V

Il controllo sugli organismi partecipati

Art. 26

Definizione degli organismi assoggettabili a controllo

1. Il Comune verifica l'efficacia, l'efficienza e l'economicità degli organismi gestionali esterni dell'ente intesi come:
 - a) gli organismi di natura societaria (escluse le società quotate), sia partecipati direttamente sia con partecipazione indiretta, quando affidatari di servizi di interesse generale o comunque qualificabili come servizi pubblici locali, di servizi strumentali e di servizi commerciali connessi ai servizi pubblici locali;
 - b) gli organismi di natura societaria (escluse le società quotate), partecipati direttamente, anche se non affidatari di alcun servizio, qualora l'attività della società possa risultare incidente, direttamente o indirettamente, sugli equilibri di bilancio del Comune stesso;
 - c) gli organismi con configurazione giuridica diversa da quella societaria, quali:

c.1.) le aziende speciali partecipate che gestiscono servizi pubblici locali non riconducibili a servizi socio-assistenziali, educativi, culturali o di gestione delle farmacie;

c.2.) le aziende speciali partecipate che gestiscono servizi pubblici locali qualificabili come servizi socio-assistenziali, educativi, culturali o di gestione delle farmacie, ai fini del rispetto degli equilibri finanziari del Comune;

c.3.) le associazioni, riconosciute e non riconosciute, i comitati e le fondazioni, costituiti ai sensi degli articoli da 14 a 42 del Codice civile, purché partecipati, quando affidatari di servizi pubblici o strumentali;

c.4.) le associazioni, riconosciute e non riconosciute, i comitati e le fondazioni, costituiti ai sensi degli articoli da 14 a 42 del Codice civile, purché partecipati, anche non affidatari di servizi pubblici o strumentali, quando la loro attività possa risultare incidente, direttamente o indirettamente, sugli equilibri di bilancio del Comune stesso;

d) gli organismi configurati come Aziende Pubbliche di Servizi alla Persona (APSP/ASP), quando la loro attività possa risultare incidente, direttamente o indirettamente, sugli equilibri di bilancio del Comune stesso.

Art. 27 – Tipologie di controllo

1. Il Comune esercita le seguenti tipologie di controllo sulle società partecipate non quotate e sugli altri organismi partecipati:

a. controllo preventivo istituzionale:

- nella fase di formazione dell'atto costitutivo, dello statuto e della loro modifica tramite specifica delibera di Consiglio Comunale;

- nella definizione del modello di gestione e controllo tramite specifica delibera di Giunta Comunale;

- nella scrittura dei patti parasociali e dei patti di sindacato di voto tramite specifica delibera di Consiglio Comunale;

b. controllo economico/finanziario:

- analisi del piano industriale e del budget;

- costruzione di report periodici sullo stato di attuazione degli obiettivi previsti nei contratti di servizio e nei piani industriali;

- monitoraggio degli standard quali-quantitativi;

c. controllo del "valore" delle partecipazioni per pianificare politiche di investimento o disinvestimento.

d. controllo di qualità dei servizi che consiste nella verifica che il servizio offerto sia capace di corrispondere effettivamente ai bisogni ed alle aspettative della collettività, sotto il profilo quantitativo e qualitativo:

- a preventivo, in sede di definizione del contratto di servizio, della carta di servizio e di analisi dei piani industriali;

- concomitante, attraverso il monitoraggio periodico sullo stato di attuazione degli obiettivi previsti nei contratti di servizio e nei piani industriali;

- a consuntivo, attraverso la valutazione del rispetto degli standard quali-quantitativi e l'analisi del grado di soddisfazione dell'utenza.

Art. 28

Criteri organizzativi per il controllo sugli organismi partecipati

1. Le attività di cui agli articoli 29, 30, 33 e 34, finalizzate al controllo sulle società e sugli organismi di natura non societaria partecipati dal Comune sono esercitate da un'unità organizzativa specializzata.

L'unità organizzativa incaricata del controllo delle partecipazioni comunali provvede:

- a) all'esame e all'istruttoria per l'approvazione da parte dei competenti organi del Comune degli atti costitutivi, degli statuti, dei patti parasociali, dei piani industriali relativamente alla parte economico finanziaria;
- b) al monitoraggio e alla tenuta della relativa documentazione dell'attività degli enti partecipati;
- c) alla redazione dei report periodici da sottoporre ai competenti organi comunali, di cui all'art.34.

Art. 29

Controllo economico-finanziario

1. Gli enti partecipati effettuano il controllo di gestione e trasmettono il relativo report all'unità organizzativa specializzata deputata al controllo degli enti partecipati di cui al precedente art. 28.

2. La suddetta unità provvede a effettuare delle analisi economico-finanziarie annuali degli enti partecipati dal Comune di Pistoia.

Art. 30

Controllo del valore delle partecipazioni

1. In sede di rendicontazione, la struttura organizzativa comunale addetta al controllo degli organismi partecipati di cui all'art. 28 del presente regolamento procede alla ricognizione delle situazioni che possono determinare modifiche al valore delle partecipazioni.

Art. 31

Controllo sulla corretta esecuzione del contratto

1. I singoli Servizi competenti per materia verificano il rispetto di quanto stabilito nei contratti di servizio o negli atti pattizi a contenuto analogo, tenendo in considerazione anche quanto previsto dalle discipline settoriali dei singoli servizi, con gli strumenti e le modalità di cui al successivo Capo VI del presente regolamento.

Art. 32

Controllo di qualità dei servizi

1. I singoli Servizi comunali competenti per materia provvedono al controllo della qualità dei servizi svolti dagli organismi partecipati nelle modalità di seguito indicate.

2. Gli organismi partecipati che gestiscono nel territorio comunale servizi pubblici affidati dal Comune sono tenuti a trasmettere, nelle forme documentali preventivamente concordate con i singoli servizi competenti per materia, ogni informazione sulla gestione operativa utile al riscontro della qualità erogata e percepita dai clienti/utenti dei servizi.

Art. 33

Strumenti e metodologie per il controllo sulle società partecipate e gli altri organismi partecipati

1. L'unità organizzativa specializzata di cui all'art.28 del presente regolamento, e sulla base delle informazioni acquisite, effettua il monitoraggio periodico sull'andamento degli organismi partecipati, analizza gli scostamenti rispetto agli obiettivi assegnati e propone le opportune azioni correttive, anche in riferimento a possibili squilibri economico-finanziari rilevanti per il bilancio dell'ente.
2. I risultati complessivi della gestione dell'ente locale e delle aziende non quotate partecipate sono rilevati mediante bilancio consolidato, secondo la competenza economica.
3. Il Consiglio Comunale definisce annualmente, in sede di approvazione della Relazione Previsionale e Programmatica, le linee guida per la definizione delle metodologie di analisi relative all'andamento gestionale degli organismi partecipati.

Art. 34

Strumenti di reportistica per il controllo sugli organismi partecipati e soggetti referenti dei risultati

1. Per l'attuazione di quanto previsto dal presente titolo del regolamento, l'unità organizzativa incaricata del controllo delle partecipazioni comunali predispone appositi rapporti relativi a :
 - a) i risultati gestionali di ogni società e altro organismo partecipato;
 - b) l'evoluzione delle dinamiche organizzative ed economiche delle società e degli organismi partecipati;
 - c) le eventuali criticità, sia generali sia specifiche.
2. I rapporti sono inviati al Sindaco, all'assessore delegato e all'assessore competente per materia, che si attivano per monitorare costantemente il raggiungimento degli obiettivi a cui deve tendere l'ente partecipato, e al Segretario Generale.
3. Sulla base delle indicazioni date dai soggetti di cui al comma 2, l'unità organizzativa incaricata del controllo delle partecipazioni comunali predispone un documento, contenente le anzidette indicazioni, se formulate, nonché il rapporto di cui al comma precedente, da trasmettere al Consiglio Comunale per lo svolgimento della sua attività di controllo.
4. Il Consiglio Comunale dedica annualmente almeno una sessione alla verifica del rispetto degli indirizzi e degli obiettivi formulati nei documenti programmatici e dei risultati di esercizio conseguiti da ogni soggetto di cui all'art.26.

Titolo VI

Il controllo sulla qualità dei servizi

Art. 35

Oggetto e finalità specifici del controllo sulla qualità dei servizi

1. Il Comune controlla la qualità di tutti i servizi erogati alla popolazione, sia gestiti in forma diretta, sia attraverso organismi gestionali esterni, sia affidati in appalto o in concessione, al fine assicurare la piena fruibilità degli stessi da parte degli utenti nel rispetto degli standard definiti da esso o da autorità di settore.

Art. 36

Rapporto tra i controlli di qualità dei servizi e il quadro generale degli standard derivante dall'art. 11 del D.Lgs. n. 286/1999 e dalla legislazione regionale

1. Le disposizioni legislative statali e regionali, nonché gli atti, anche amministrativi, a contenuto regolatorio adottati da autorità di settore o dal Comune per definire standard qualitativi di servizi pubblici erogati da esso, da organismi dallo stesso partecipati, o affidati in appalto o in concessione a terzi, sono assunti a riferimento specifico per l'individuazione dei parametri di controllo della qualità.

Art. 37

Carte di qualità dei servizi

1. Il Comune assicura la tutela dei diritti degli utenti dei servizi pubblici locali e garantisce la qualità, l'universalità e l'economicità delle relative prestazioni adottando per ciascun servizio erogato direttamente una Carta della qualità del servizio stesso.

2. Per i servizi erogati da organismi gestionali esterni o affidati in appalto o in concessione a terzi il Comune:

a) stabilisce l'obbligo di formazione e di adozione della Carta della qualità dei servizi nell'ambito dei contratti o delle convenzioni di servizio o degli strumenti pattizi di contenuto analogo;

b) predispone verifiche semestrali sull'adeguata pubblicizzazione della Carta, sul suo aggiornamento e sul confronto tra il soggetto gestore e gli utenti.

3. La Carta della Qualità per ciascun servizio è adottata dal Comune o dall'organismo esterno gestore tenendo conto anche dei parametri qualitativi eventualmente elaborati dalla Regione, mediante atti normativi o amministrativi, con riferimento a specifici settori.

Art. 38

Strumenti e metodologie per il controllo sulla qualità dei servizi - Rapporti con gli standard qualitativi dei Contratti di Servizio e con le Carte della qualità dei servizi

1. Il Comune verifica la qualità dei servizi mediante l'impiego di metodologie dirette a misurare la soddisfazione degli utenti esterni e interni dell'ente (questionari cartacei e informatizzati, interviste telefoniche, incontri con gruppi di utenti/portatori di interesse, e, in genere, tutte le forme di indagine di

"customer satisfaction" di volta in volta più idonee in relazione alla tipologia di servizio e di utenti/portatori di interesse).

2. Le metodologie di rilevazione e di analisi della qualità sono elaborate con riferimento allo stato della conoscenza e della tecnologia più attuale e più efficace.

3. Il Comune prevede nei contratti di servizio con gli organismi gestionali esterni e con i terzi affidatari o concessionari:

a) che sia almeno annualmente verificata, con la partecipazione delle associazioni degli utenti e dei consumatori, l'adeguatezza dei parametri quantitativi e qualitativi del servizio erogato fissati nel contratto stesso alle esigenze dell'utenza cui il servizio stesso si rivolge, ferma restando la possibilità per ogni singolo cittadino di presentare osservazioni e proposte in merito;

b) un sistema di monitoraggio permanente del rispetto dei parametri fissati nel contratto medesimo e di quanto stabilito nelle Carte della qualità dei servizi, svolto sotto la diretta responsabilità del Comune o dell'ente di governo dell'ambito territoriale ottimale, con la partecipazione delle associazioni degli utenti e dei consumatori ed aperto alla ricezione di osservazioni e proposte da parte di ogni singolo cittadino che può rivolgersi, allo scopo, sia al Comune, sia ai gestori dei servizi, sia alle associazioni dei consumatori;

c) l'istituzione di una sessione annuale di verifica del funzionamento dei servizi tra Comune, gestori dei servizi ed associazioni degli utenti e dei consumatori nella quale si dia conto dei reclami, nonché delle proposte e osservazioni pervenute a ciascuno dei soggetti partecipanti da parte dei cittadini;

d) la previsione di un sistema di controlli sulla gestione del servizio, con visite a sorpresa, debitamente rendicontate, da parte dei competenti uffici comunali, con particolare riferimento all'adempimento degli obblighi convenzionali".

4. Il Consiglio Comunale, in sede di approvazione della Relazione Previsionale e Programmatica, elabora ed aggiorna per ciascun servizio gestito direttamente specifici indicatori di qualità, finalizzati a consentire la misurazione dei livelli di qualità effettivamente resa, in rapporto agli standard definiti nella Carta della qualità dei servizi o in documenti analoghi.

5. Il Comune stabilisce nei contratti di servizio con organismi gestionali esterni e con terzi affidatari o concessionari l'obbligo di definire per i servizi da essi gestiti indicatori di qualità analoghi a quelli previsti dal precedente comma 4.

6. Ciascun Servizio elabora, a fini di miglioramento qualitativo delle prestazioni, manuali per il controllo della qualità dei servizi erogati o di singole attività complesse, anche ai fini dell'ottenimento di certificazioni specifiche.

Titolo VII

Controllo sugli equilibri finanziari

Art. 39

Disciplina del controllo sugli equilibri finanziari

1. Il controllo sugli equilibri finanziari ha lo scopo di garantire il costante monitoraggio 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.

2. Il controllo sugli equilibri finanziari è svolto sotto la direzione del Dirigente del Servizio Finanziario e Patrimonio nel rispetto delle disposizioni dell'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali, delle norme che regolano il concorso degli enti locali alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica nonché delle norme di attuazione dell'art. 81 della Costituzione.
3. Degli esiti di tale tipologia di controllo si tiene conto anche ai fini della redazione del referto del Controllo strategico.
4. Le modalità di espletamento del controllo sono definite nel Regolamento di Contabilità del Comune.

Titolo VIII

Disposizioni finali e transitorie

Art. 40

Abrogazioni

1. Ogni disposizione in contrasto con il presente regolamento deve intendersi abrogata.

Art. 41

Entrata in vigore del Regolamento

1. Il presente regolamento entra in vigore dalla data di esecutività della deliberazione approvativa.