



Provincia di Cremona

REGOLAMENTO DEI CONTROLLI INTERNI

Approvato con delibera di Consiglio provinciale n. 4 del 29/01/2013
Modificato con delibera di Consiglio provinciale n. 31 del 26/11/2020

REGOLAMENTO DEI CONTROLLI INTERNI

INDICE

Titolo I – Principi generali

Art. 1 Oggetto

Art. 2 Finalità del sistema dei controlli

Titolo II – Il controllo di regolarità amministrativa e il controllo contabile

Art. 3 Controllo di regolarità amministrativa preventivo e successivo

Art. 4 Controllo preventivo

Art. 5 Controllo successivo

Art. 6 Finalità

Art. 7 Oggetto e modalità

Art. 8 Standard predefiniti

Art. 9 Controllo di regolarità contabile

Titolo III – Il controllo di gestione

Art. 10 Definizione e finalità

Art. 11 Struttura preposta al controllo di gestione

Art. 12 Oggetto del controllo

Titolo IV – Il controllo strategico

Art. 13 Definizione e finalità

Art. 14 Struttura preposta al controllo di strategico

Art. 15 Oggetto del controllo

Titolo V – Il controllo sugli organismi partecipati

Art. 16 Finalità

Art. 17 Articolazione del controllo e struttura preposta

Art. 18 Monitoraggio e verifica

Titolo VI – Il controllo sulla qualità dei servizi

Art. 19 Finalità

Art. 20 Strumenti del controllo e struttura preposta

Art. 21 Articolazione del controllo

Titolo I – Principi generali

Art. 1 Oggetto

Il presente regolamento disciplina strumenti, metodi e modalità per l'attuazione del sistema dei controlli di cui all'art.3 DL 174/2012, convertito nella L.213/2012, nel rispetto del principio della distinzione tra funzioni di indirizzo e compiti di gestione.

Art. 2 Finalità del sistema dei controlli

Il sistema dei controlli interni è composto da una pluralità di controlli, dalla cui azione combinata ed integrata si mira ad assicurare, in relazione alla complessiva azione dell'ente:

- la correttezza, la legittimità e la regolarità dell'azione amministrativa (controllo di regolarità amministrativa);
- l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa (controllo di gestione);
- l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani, dei programmi e delle linee di indirizzo politico, in termini di congruenza tra risultati conseguiti e obiettivi predefiniti (controllo strategico);
- il 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 (controllo sugli equilibri finanziari);
- l'efficacia, l'efficienza e l'economicità degli organismi esterni partecipati (controllo sulle società partecipate);
- il controllo sulla qualità dei servizi erogati, sia direttamente sia attraverso organismi esterni al fine principale di misurare il grado di soddisfazione degli utenti (controllo sulla qualità dei servizi).

Per un'adeguata azione di coordinamento dei controlli interni nonché dell'utilizzo tempestivo, in chiave organizzativa e gestionale, delle informazioni e delle risultanze delle diverse forme di controllo, i responsabili delle strutture preposte sono tenuti a scambiarsi i report consuntivi e ad incontrarsi con periodicità almeno bimestrale. Le suddette riunioni sono convocate dal Direttore generale o in sua assenza dal Segretario generale.

Titolo II – Il controllo di regolarità amministrativa e il controllo contabile

Art. 3 Controllo di regolarità amministrativa preventivo e successivo

Il controllo di regolarità amministrativa è esercitato sia in forma preventiva che successiva.

Il primo si esplica nell'ambito del processo di formazione dell'atto, mentre il secondo si svolge successivamente al perfezionamento del medesimo.

Art. 4 Controllo preventivo

Su ogni proposta di delibera sottoposta alla Giunta ed al Consiglio, che non sia di mero indirizzo, il controllo preventivo si concreta nel rilascio del parere tecnico da parte del soggetto proponente ai sensi dell'art.49 D.lgs.267/2000.

In relazione alle determinazioni, la sottoscrizione delle medesime, allorché il firmatario coincida con il responsabile del procedimento, tiene luogo del parere.

Quando le due figure non coincidono, il responsabile del procedimento trasmette la istruttoria compiuta al firmatario dell'atto.

Qualora il firmatario dell'atto intenda disattendere l'esito dell'istruttoria, deve espressamente motivarne le ragioni.

Art. 5 Controllo successivo

Il controllo successivo si svolge sotto la direzione del Segretario generale, che si avvale, a tale fine, di personale dell'ente, dallo stesso individuato, che abbia elevata specializzazione. Detto gruppo di lavoro è nominato dal Segretario Generale. I membri operano secondo criteri di indipendenza, di obiettività, diligenza, riservatezza e trasparenza.

Il Segretario, individua tra il personale dell'ente anche un segretario verbalizzante.

Il controllo successivo si configura come momento di sintesi e di raccordo, in cui si valorizza la funzione di assistenza e le criticità emerse sono valutate, di norma, a scopo collaborativo.

Art. 6 Finalità

Il controllo di regolarità viene effettuato sulla base delle seguenti finalità:

- a. accertare il rispetto delle disposizioni di legge, della normativa di settore, dei principi di carattere generale dell'ordinamento nonché dello Statuto e dei regolamenti, dei principi di buona amministrazione ed opportunità nonché del collegamento con gli obiettivi dell'ente come definiti dal piano esecutivo di gestione;
- b. verificare la correttezza e la regolarità delle procedure;
- c. migliorare la qualità degli atti amministrativi;
- d. analizzare la correttezza formale, giuridica e finanziaria, nella redazione dell'atto;
- e. indirizzare l'attività amministrativa verso percorsi semplificati e che garantiscano massima imparzialità;
- f. attivare procedure omogenee e standardizzate per l'adozione di provvedimenti di identica tipologia;
- g. costruire un sistema di regole condivise per migliorare l'azione amministrativa;
- h. collaborare con le singole strutture per l'impostazione e il continuo aggiornamento delle procedure.

Ai fini del raccordo con il monitoraggio sull'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione possono essere introdotte modalità di controllo costante dei principali provvedimenti che rientrano per la loro tipologia tra quelli ad alto rischio corruttivo.

Inoltre, il Segretario Generale, unitamente alle strutture organizzative a ciò competenti, curerà aspetti informativi e formativi con particolare riferimento alle novità legislative e alle criticità emerse in sede di controllo.

Art. 7 Oggetto e modalità

Oggetto di controllo sono le determinazioni e i decreti di autorizzazione e concessione individuati a seguito di apposita campionatura che salvaguardi la casualità dell'esame nonché i contratti stipulati in forma diversa da quella pubblico-amministrativa. Il controllo di regolarità amministrativa si può estendere ad ogni altro atto per il quale il Segretario ritenga opportuno, anche ai fini della prevenzione della corruzione, effettuare accertamenti.

Il controllo sarà effettuato in apposite sedute con cadenza semestrale.

Per ogni controllo effettuato viene compilata una scheda secondo standard predefiniti, con l'indicazione sintetica delle irregolarità o conformità rilevate. Nel verbale dell'attività di controllo sono specificate le raccomandazioni, i suggerimenti, i consigli, le iniziative assunte sugli atti riscontrati irregolari e la proposta delle azioni positive per migliorare la qualità dei provvedimenti.

Qualora il Segretario rilevi negli atti controllati sintomi di irregolarità, ne dà tempestiva e motivata comunicazione a chi ha assunto l'atto e al dirigente, qualora non risulti firmatario dell'atto, con invito contestuale ad assumere iniziative coerenti con la segnalazione medesima.

Qualora il soggetto invitato non provveda ovvero trasmetta argomentazioni a sostegno del proprio operato, che non vengano ritenute accoglibili, il Segretario generale emana direttive, cui conformarsi, e ne dà formale atto nella relazione relativa alla seduta successiva a quella in cui ha rilevato l'irregolarità.

I verbali e le schede relative alle singole sedute vengono trasmesse tempestivamente al Direttore generale, ove esistente, al Presidente e all'Ufficio di Presidenza, ai dirigenti, agli incaricati di posizione organizzativa, al collegio dei revisori, al NIV come documenti utili ai fini della valutazione. Qualora il Segretario generale rilevi irregolarità tali da integrare fattispecie penalmente rilevanti, procederà alle segnalazioni di competenza a norma di legge.

Art. 8 Standard predefiniti

Il controllo avviene sulla base dei seguenti standard predefiniti:

- 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 privacy nel testo dei provvedimenti e nelle procedure adottate;
- d. rispetto della normativa in generale;
- e. conformità alle norme regolamentari;
- f. conformità agli atti di programmazione, al Piano esecutivo di gestione e alle circolari interne.

Gli standard così definiti sono riportati nella scheda come specifici parametri di controllo. Sulla scheda sono, inoltre, annotate in modo sintetico le irregolarità e/o le non conformità riscontrate.

Art. 9 Controllo di regolarità contabile

Su ogni proposta di delibera sottoposta alla Giunta e al Consiglio, che non sia di mero indirizzo e che determini riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio dell'ente, il responsabile del servizio finanziario esercita il controllo di regolarità contabile mediante espressione del *parere* previsto dall'articolo 49 del TUEL.

Titolo III – Il controllo di gestione

Art. 10 Definizione e finalità

Il controllo di gestione è un insieme di attività che, anche attraverso l'impiego di strumenti contabili, rileva se la gestione dell'ente si stia svolgendo in modo da permettere il conseguimento degli obiettivi formulati in sede di programmazione (efficacia), e se la gestione si svolga secondo criteri di economicità, al fine di consentire il razionale impiego delle risorse impiegate (efficienza).

Il processo di verifica dei risultati conseguiti è formato da un insieme di azioni capaci di influire tempestivamente sui comportamenti della struttura organizzativa, in modo tale da condurre l'ente nella direzione voluta cioè verso gli obiettivi prefissati con i percorsi ed i mezzi individuati.

Art. 11 Struttura preposta al controllo di gestione

La struttura preposta al controllo di gestione è posta sotto la direzione del Direttore generale ovvero, in sua assenza, del Segretario generale ed è denominata Servizio programmazione e controllo interno.

Art. 12 Oggetto del controllo

L'attività del controllo di gestione si esplica:

- nella assistenza all'elaborazione dei documenti di programmazione gestionale;
- nelle misurazioni e analisi periodiche:
 - del grado di raggiungimento degli obiettivi gestionali,
 - del rapporto tra costi sostenuti e quantità e qualità dei servizi offerti attraverso l'impiego della contabilità analitica alimentata dalla contabilità economico-patrimoniale e nella continua analisi
- delle modalità operative di lavoro, al fine di una costante reingegnerizzazione processuale che tenga in considerazione i tempi e la qualità finale degli output.

Tali misurazioni e analisi sono contenute nei report del controllo di gestione è oggetto di costante informazione ai dirigenti, oltre che alla Direzione Generale, alla Giunta e al Nucleo Indipendente di Valutazione al fine della valutazione della performance. Il report redatto con riferimento all'intero esercizio costituisce il referto del controllo di gestione.

Titolo IV – Il controllo strategico

Art. 13 Definizione e finalità

Il controllo strategico supporta l'attività di pianificazione e programmazione strategica nonché di indirizzo politico costituendo ausilio ai processi di attuazione dei programmi, alla revisione, alla rimodulazione e allo sviluppo delle politiche di intervento.

Attraverso l'analisi, sia preventiva che consuntiva, della conformità delle scelte e/o degli eventuali scostamenti tra gli obiettivi di mandato e la gestione operativa effettuata e tra le risorse umane, finanziarie, materiali assegnate e impiegate, il controllo strategico consente l'individuazione degli eventuali fattori ostativi e delle possibili attività e comportamenti utili a rimuoverli.

Art. 14 Struttura preposta al controllo di strategico

La struttura preposta al controllo strategico coincide con la struttura di cui all'art. 11 e parimenti è posta sotto la direzione del Direttore generale ovvero, in sua assenza, del Segretario generale.

Art. 15 Oggetto del controllo

L'attività del controllo strategico si esplica:

- nella assistenza agli organi politici nella traduzione del programma di mandato in politiche pubbliche ed in progetti di intervento;
- nelle misurazioni e analisi periodiche;

- del grado di attuazione degli obiettivi di mandato e delle eventuali ragioni dello scostamento;
- del grado di incidenza delle politiche pubbliche sul contesto di riferimento (outcome);
- del grado di soddisfazione della domanda espressa dagli stakeholders rispetto all'azione amministrativa svolta.

Tali misurazioni e analisi sono contenute nei report del controllo strategico e oggetto di costante informazione ai dirigenti, oltre che alla Direzione Generale, alla Giunta, al Consiglio e al Nucleo Indipendente di Valutazione al fine della valutazione della performance.

Titolo V – Il controllo sugli organismi partecipati

Art. 16 Finalità

Il controllo sugli organismi partecipati è finalizzato a:

- garantire il perseguimento degli interessi pubblici generali in un quadro di tutela prioritaria degli utenti dei servizi;
- assicurarne la stabilità economico-finanziaria;
- assicurare il corretto funzionamento degli organi societari.

Art. 17 Articolazione del controllo e struttura preposta

Il sistema di controllo sugli organismi partecipati si attua attraverso le seguenti attività:

- individuazione nella Relazione Previsionale e Programmatica degli obiettivi cui gli organismi devono tendere;
- definizione di indirizzi ai quali adeguare piani programma, attività e priorità annuali e schemi di bilancio;
- impostazione e attivazione di un idoneo sistema informativo avente ad oggetto i rapporti finanziari tra Provincia e organismi partecipati, la situazione contabile, gestionale, organizzativa, i contratti di servizio e il rispetto delle norme sulle finanza pubblica;
- acquisizione costante di informazioni utili per verificare l'attinenza dell'attività degli organismi partecipati oltre che alla normativa, ai regolamenti, anche agli indirizzi dell'Amministrazione, al fine di porre in essere opportune azioni correttive in caso di scostamento rispetto agli obiettivi assegnati;
- definizione di standard di controllo coordinato, anche in collaborazione con il Collegio dei Revisori dell'Amministrazione Provinciale.

I risultati complessivi della gestione dell'ente locale e degli organismi partecipati sono rilevati mediante la redazione del bilancio consolidato.

Per partecipazioni percentualmente non significative e non strategiche, l'Ente adotta comunque misure di verifica e controllo anche se non coincidenti con le attività previste nel presente titolo.

Il controllo si svolge sotto la direzione del Responsabile del Servizio finanziario che si avvale del servizio di programmazione e controllo interno e di altri uffici e servizi secondo le rispettive competenze.

Art. 18 Monitoraggio e verifica

Tale fase è orientata a verificare l'attuazione degli obiettivi in relazione ai risultati e al mantenimento delle condizioni di equilibrio.

E' attuata attraverso la presentazione, da parte degli organismi partecipati, dei seguenti documenti approvati dai rispettivi Consigli di amministrazione:

- a) bilancio infrannuale al 30 giugno, da trasmettere entro il 31 luglio;
- b) bilancio d'esercizio al 31 dicembre, da trasmettere almeno 15 giorni prima della data fissata per la sua approvazione, completo dei seguenti allegati e/o specifiche:
 - nota integrativa;
 - relazione alla gestione;
 - grado di perseguimento degli indirizzi strategici programmati e relativi tempi di attuazione;
 - organizzazione del personale e consulenze affidate;
 - elenco dei crediti e debiti commerciali e finanziari rilevati;
 - status degli amministratori e dei collegi sindacali, in rapporto al numero e alla loro remunerazione;
 - attuazione dei contratti di servizio e qualità dei servizi erogati.

Gli esiti del monitoraggio sono illustrati, entro il 31 luglio, in un rapporto annuale che viene trasmesso dal Responsabile del servizio finanziario al Direttore generale, al Segretario generale, ai dirigenti, ai Revisori dei conti, al NIV, al Presidente, alla Giunta e al Consiglio. Il rapporto sarà pubblicato sul sito internet dell'ente.

Titolo VI – Il controllo sulla qualità dei servizi

Art. 19 Finalità

Il controllo sulla qualità dei servizi erogati è finalizzato a misurare il livello di soddisfazione dei bisogni espressi dagli utenti - interni ed esterni -, garantendo un costante processo di miglioramento delle prestazioni.

Art. 20 Strumenti del controllo e struttura preposta

Gli strumenti e le modalità attraverso i quali perseguire il miglioramento delle performance sono principalmente individuati come segue:

- approvazione carta dei servizi;
- definizione dei livelli di qualità che la Provincia si impegna ad assicurare, degli indicatori e degli standard dei servizi;
- indagini di soddisfazione sui servizi della Provincia rivolte ai cittadini e agli uffici interni;
- indagini sul clima interno;
- gestione delle segnalazioni e dei reclami attraverso un sistema informatizzato e centralizzato al fine di rilevare e far tempestivamente fronte alle criticità riscontrate.

Tali strumenti saranno attuati attraverso approcci gradualisti di coinvolgimento dei servizi.

Il controllo di qualità è attribuito ai Dirigenti di settore i quali sono tenuti a garantire adeguate azioni di verifica e monitoraggio delle attività e dei servizi da loro dipendenti attraverso piani coordinati con la Direzione generale ovvero, in sua assenza, del Segretario generale.

Art. 21 Articolazione del controllo

In sede di redazione annuale del Peg e del Piano degli standard, saranno indicati gli obiettivi di miglioramento in termini di qualità per i singoli settori/servizi.

Gli esiti delle rilevazioni effettuate sono illustrati, entro i termini di approvazione della relazione al rendiconto sulla gestione, in un rapporto annuale che viene trasmesso dal Direttore generale al Segretario generale, ai dirigenti, ai Revisori dei conti, al NIV, al Presidente, alla Giunta e al Consiglio. Il rapporto sarà pubblicato sul sito internet dell'ente.