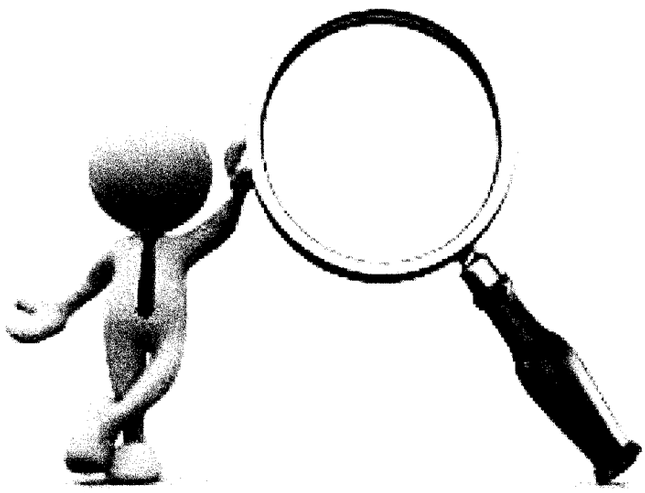
Provincia Regionale di Messina

REGOLAMENTO PROVINCIALE DEI CONTROLLI INTERNI

IN ATTUAZIONE DELL'ART. 3 DEL DECRETO LEGGE 10 OTTOBRE 2012, N. 174,

CONVERTITO IN LEGGE 7 DICEMBRE 2012, N. 213



A cura del Responsabile
Segretario Generale
Avv. Maria Angela Caponetti

REGOLAMENTO DEI CONTROLLI INTERNI

Indice

TITOLO I

- *PRINCIPI GENERALI*
- Art.1 – Finalità e ambito di applicazione
- Art. 2 - Sistema dei Controlli Interni
- Art. 3 – Raccordo fra le diverse forme di controllo

TITOLO II

- *I CONTROLLI DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVA E CONTABILE*
- ART. 4 – Relazione di inizio e fine mandato – Valutazione dell'adeguatezza delle scelte compiute
- Art. 5 – Controllo Preventivo
- Art. 6 – Controllo Successivo
- Art. 7 – Servizio di Audit

TITOLO III

- *CONTROLLO SUGLI EQUILIBRI FINANZIARI*
- ART. 8

TITOLO IV

- *CONTROLLO DI GESTIONE E QUALITA' DEI SERVIZI*
- ART. 9

TITOLO V

- *CONTROLLO DEL NUCLEO DI VALUTAZIONE*
- ART. 10 – Attività di valutazione

TITOLO VI

- *CONTROLLO STRATEGICO*
- ART. 11 – Valutazione e controllo strategico

TITOLO VII

- *CONTROLLO SULLE SOCIETA' PARTECIPATE NON QUOTATE*
- ART. 12

TITOLO VIII

- *CONTROLLO DEI REVISORI DEI CONTI*
- ART. 13

TITOLO IX

- *NORME ANTICORRUZIONE*
- ART. 14 – Provvedimenti anticorruzione
- *NORME FINALI*
- ART. 15 – Entrata in vigore ed abrogazioni

REGOLAMENTO DEI CONTROLLI INTERNI

TITOLO I

PRINCIPI GENERALI

Art. 1

Finalità e ambito di applicazione

1. Il presente regolamento disciplina il funzionamento dei sistemi dei controlli interni della Provincia Regionale di MESSINA in conformità agli indirizzi ed ai principi contenuti nell'art. 3 del D.L. 174/2012, convertito in Legge n. 213/2012;

2. Il sistema dei controlli interni ha come finalità quella di promuovere, favorire e sviluppare la qualità dell'azione amministrativa dell'Ente e la legalità dell'azione stessa nel rispetto dei principi di cui all'art. 1 della Legge n. 241/1990;

3. Per il rispetto delle finalità di cui al comma 2, il sistema dei controlli costituisce sistema unitario dell'Ente, pur nel rispetto delle finalità specifiche e procedimentali di ogni strumento e nel rispetto dell'autonomia ed indipendenza degli organi competenti alle attività di controllo;

4. L'Ente, con appositi provvedimenti di organizzazione, adotta modalità e criteri per rendere il sistema dei controlli sinergico e collaborativo;

5. Fanno parte della disciplina generale dei controlli anche il regolamento provinciale sul ciclo di gestione della performance, il regolamento di contabilità dell'Ente, nonché il regolamento degli Uffici e dei Servizi.

Art. 2

Sistema dei Controlli Interni

1. La Provincia Regionale di Messina, nell'ambito della propria autonomia regolamentare, adotta un sistema di controlli interni, articolato secondo le funzioni ed attività previste dall'art. 147 e ss. del TUEL con le modifiche introdotte dalla L.213/2012, le cui finalità sono le seguenti:

   a) 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;

   b) 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;

   c) 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;

d) verificare, attraverso l'affidamento e il controllo dello stato di attuazione di indirizzi e obiettivi gestionali, anche in riferimento all'articolo 170, comma 6, la redazione del bilancio consolidato, l'efficacia, l'efficienza e l'economicità degli organismi gestionali esterni dell'ente;

e) garantire il controllo della qualità dei servizi erogati, sia direttamente, sia mediante organismi gestionali esterni, con l'impiego di metodologie dirette a misurare la soddisfazione degli utenti esterni e interni dell'ente;

f) monitorare il livello di attività configurate a rischio di corruzione, assicurando livelli essenziali nelle prestazioni, mediante la pubblicazione nel sito web istituzionale.

2. Il sistema dei controlli interni comprende:

a) **il controllo di regolarità amministrativa** finalizzato a garantire la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa, nella fase preventiva e successiva;

b) **il controllo di regolarità contabile** è assegnato al dirigente della Direzione Servizi Finanziari che lo esercita nella fase preventiva della formazione dell'atto mediante il parere di regolarità contabile attestante la copertura finanziaria e gli eventuali riflessi diretti o indiretti sul bilancio;

c) **il 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;

d) **il controllo di gestione e di qualità dei servizi**: finalizzato a verificare l'efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa ed ottimizzare il rapporto tra costi e risultati, nonché orientato alla *cutstomer satisfaction* mediante la definizione di specifici standard di qualità che consentano ai cittadini/utenti di confrontare il livello di qualità atteso rispetto a quello reale del servizio erogato;

e) **il controllo del Nucleo di Valutazione** in conformità alla disciplina vigente;

f) **il controllo Strategico**: finalizzato a valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani, programmi ed altri strumenti di determinazione dell'indirizzo politico, in termini di congruenza tra risultati conseguiti e obiettivi predefiniti, degli aspetti economico finanziari connessi ai risultati ottenuti, dei tempi di realizzazione rispetto alle previsioni, delle procedure operative attuate confrontate con i progetti elaborati, della qualità dei servizi erogati e del grado di soddisfazione della domanda espressa, degli aspetti socio-economici;

g) **il controllo sulle società partecipate non quotate**: finalizzato a verificare il raggiungimento degli obiettivi gestionali a cui deve tendere la società partecipata secondo standard qualitativi e quantitativi;

h) **il controllo dei Revisori dei Conti**;

i) **il controllo delle attività a rischio previste nel piano di prevenzione della corruzione**;

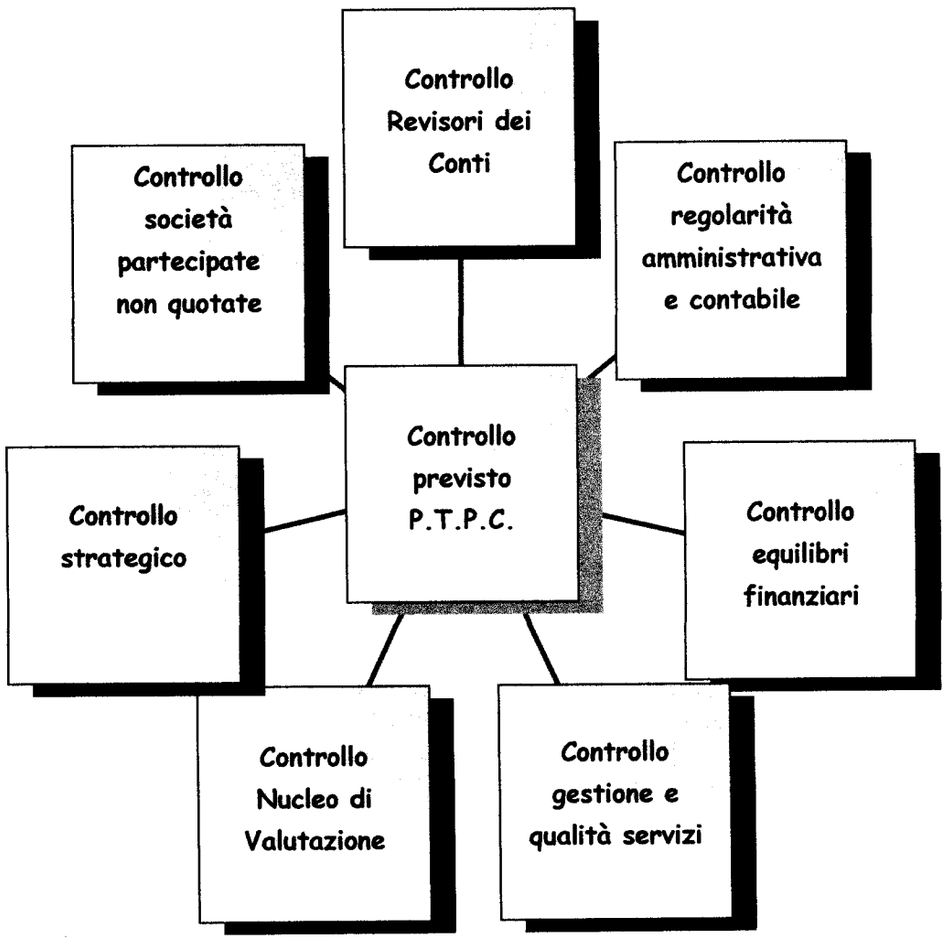
3. Il sistema dei controlli interni viene disciplinato secondo il principio della distinzione tra funzioni di indirizzo e compiti di gestione;

4. Partecipano all'organizzazione del sistema dei controlli interni il Segretario Generale dell'Ente, il Direttore Generale ove previsto, i Dirigenti, i Responsabili P.O, le Unità di controllo, l'Organismo di Valutazione, il Collegio dei Revisori.

Art. 3

Raccordo fra le diverse forme di controllo

1. Nel programma annuale di controllo sono stabilite le modalità di comunicazione e di concertazione fra le varie forme di controllo e fra i vari regolamenti vigenti nonché le tecniche di acquisizione delle informazioni e il reperimento dei dati al fine di evitare un aggravamento del procedimento di controllo.



TITOLO II

I CONTROLLI DI REGOLARITA'AMMINISTRATIVA E CONTABILE

Art. 4

Relazione di inizio e fine mandato – 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 predisposta congiuntamente dal Responsabile dei Servizi Finanziari con la collaborazione del Segretario Generale, viene sottoscritta dall'Organo di vertice entro il novantesimo giorno dall'inizio del mandato ed è pubblicata sul sito istituzionale dell'Ente;

3. La relazione di fine mandato, predisposta congiuntamente dal Responsabile dei servizi Finanziari con la collaborazione del Segretario Generale, è sottoscritta dall'Organo di vertice entro e non oltre il novantesimo giorno antecedente la data di scadenza del mandato ed è pubblicata sul sito istituzionale dell'Ente;

4. La relazione di fine mandato contiene la descrizione delle principali attività normative ed 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.

Art. 5

Controllo Preventivo

1. Il controllo preventivo è esercitato:

- dal Dirigente responsabile del servizio cui compete l'emanazione dell'atto, che deve attestare, con apposito parere di regolarità tecnica, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa;
- dal Responsabile dei servizi finanziari attraverso il rilascio del parere di regolarità contabile e dal visto attestante la copertura finanziaria;

2. I responsabili rispondono in via amministrativa e contabile dei pareri espressi;

3. Se gli Organi deliberanti non intendono conformarsi ai pareri devono darne adeguata motivazione nel testo della deliberazione;

4. Il Responsabile dei servizi finanziari cui, in ogni caso, spetta effettuare il controllo preventivo contabile, deve tenere conto che eventuali atti di spesa non potranno avere corso qualora:

   a) Siano pervenuti oltre il limite perentorio di ricevibilità del 31 dicembre dell'esercizio finanziario cui si riferisce la spesa;

b) La spesa ecceda lo stanziamento del capitolo di bilancio;

c) L'imputazione della spesa sia errata rispetto al capitolo di bilancio o all'esercizio finanziario, o alla competenza piuttosto che ai residui;

d) Siano violate le disposizioni che prevedono specifici limiti a talune categorie di spesa;

e) Non si rinviene la compatibilità dei costi della contrattazione integrativa con i vincoli di bilancio ai sensi dell'articolo 40-bis del Decreto Legislativo n.165/2001;

f) Non venga rispettato il patto di stabilità;

g) Rechino pregiudizio agli equilibri di bilancio.

Art. 6

Controllo Successivo

1. Le attività di controllo successivo di regolarità amministrativa hanno le seguenti finalità:
   - Monitorare e verificare la regolarità e correttezza delle procedure e degli atti adottati;
   - Rilevare la legittimità dei provvedimenti, registrare gli eventuali discostamenti rispetto alle norme comunitarie, costituzionali, legislative, statutarie, regolamentari;
   - Sollecitare l'esercizio del potere di autotutela del Dirigente, ove vengano ravvisate patologie;
   - Migliorare la qualità degli atti amministrativi;
   - Indirizzare l'attività amministrativa verso percorsi semplificati e che garantiscano massima imparzialità;
   - Attivare procedure omogenee e standardizzate per l'adozione di determinazioni di identica tipologia;
   - Costruire un sistema di regole condivise per migliorare l'azione amministrativa;
   - Collaborare con le singole strutture per l'impostazione ed il continuo aggiornamento delle procedure.

2. Sono oggetto del controllo di regolarità amministrativa e contabile:
   A. Le determinazioni dirigenziali quali atti di gestione amministrativa;
   B. Gli atti e/o procedimenti definiti nel programma annuale di controllo;
3. La metodologia del controllo di regolarità amministrativa deve tendere a misurare e verificare la conformità e la coerenza degli atti e/o dei procedimenti controllati agli standard di riferimento, ovvero:
   - Regolarità delle procedure, rispetto dei tempi, correttezza formale nei provvedimenti emessi;
   - Affidabilità dei dati riportati nei provvedimenti e nei relativi allegati;

- Rispetto della normativa sulla privacy nel testo dei provvedimenti e nelle procedure adottate;
- Rispetto della normativa in generale;
- Conformità alle norme regolamentari;
- Conformità al programma di mandato, P.E.G., atti di programmazione, circolari interne, atti di indirizzo.

4. Gli atti da esaminare sono estratti a campione con una metodologia che definisca la significatività del campione; il numero degli atti da sottoporre a controllo sarà oggetto di specifico dettaglio nel Piano annuale di controllo;
5. Le schede elaborale sui controlli a campione formano oggetto di relazioni periodiche (almeno trimestrali) dalle quali risulti:
   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 dall'organismo durante l'attività;
   d) Le osservazioni, a cura del "Servizio Ispettivo – Ufficio Anticorruzione e controllo degli atti", relative ad aspetti dell'atto o procedimento oggetto di verifica non espressamente previsti, ma che si ritiene opportuno portare all'attenzione dei soggetti destinatari dell'attività di controllo.
6. Le citate relazioni sono trasmesse periodicamente dal Segretario Generale all'Organo di Vertice, agli Organi deliberanti dell'Ente, ai Dirigenti, ai Revisori dei Conti, al Nucleo o Organismo di Valutazione e pubblicate, per estratto, sul sito istituzionale dell'Ente.

Art. 7

Servizio di Audit

1. Il controllo successivo è svolto da una struttura di Audit, individuata nel "Servizio Ispettivo – Ufficio Anticorruzione e controllo atti", sotto la direzione ed il coordinamento del Segretario Generale, il quale, annualmente, dovrà approvare un programma annuale di controllo;
2. Il personale appartenente al Servizio di Audit è stato individuato dal Segretario Generale, con determinazione n. 04 del 28/11/2013, all'interno delle strutture dell'Ente;
3. L'organismo opera in completa autonomia con il compito di definire le procedure standard a cui i Dirigenti dovranno attenersi nella predisposizione e formazione dei loro atti in conformità alla legislazione di riferimento. I soggetti competenti, secondo la normativa vigente dell'Ente, ove si riscontri che un atto sia viziato, hanno il dovere di esercitare, in via di autotutela, ogni atto che ripristini la legittimità; I medesimi soggetti sono legittimati ad esercitare la potestà di autotutela ove si riscontri che l'attività svolta da uno o più soggetti, commissiva o omissiva, anche in presenza di una sequela procedimentale di atti legittimi, risulti viziata per mancato rispetto dei principi di cui al richiamato art. 1 della Legge n. 241/1990; I vizi dell'attività sono i seguenti:

a) Mancato rispetto delle finalità determinate dalle norme vigenti;

b) Inosservanza dei criteri di economicità;

c) Inosservanza dei criteri di efficacia;

d) Inosservanza dei criteri di imparzialità;

e) Inosservanza dei criteri di pubblicità;

f) Inosservanza dei criteri di trasparenza;

g) Inosservanza dei principi dell'ordinamento comunitario.

L'individuazione dei vizi dell'attività implica, fatte salve la configurabilità di responsabilità penale, contabile e civile, in capo ai soggetti che, con comportamenti omissivi e commissivi, hanno determinato, con dolo o colpa lieve, l'evento responsabilità dirigenziale amministrativa e, nei confronti degli stessi, dovranno essere applicate le misure ripristinatorie, repressive e sanzionatorie previste dalla vigente normativa, secondo le modalità ed i criteri approvati con provvedimenti di organizzazione nel rispetto tassativo delle previsioni di legge.

TITOLO III

CONTROLLO SUGLI EQUILIBRI FINANZIARI

Art. 8

1. Il controllo sugli equilibri finanziari è svolto sotto la direzione del Responsabile dei servizi finanziari e la vigilanza del Collegio dei revisori dei Conti, con il coinvolgimento attivo dell'Organo Esecutivo, del Segretario Generale e dei Dirigenti secondo le rispettive responsabilità;

2. Il controllo sugli equilibri di bilancio 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 IV

CONTROLLO DI GESTIONE E DELLA QUALITÀ' DEI SERVIZI

Art. 9

1. L'attività di controllo di gestione consiste nella verifica, all'inizio, nel corso ed al termine della gestione, dello stato di attuazione degli obiettivi programmati dagli organi politici e, attraverso l'analisi delle risorse acquisite e della comparazione tra i costi e la qualità e la quantità dei servizi offerti, della funzionalità dell'organizzazione dell'Ente, del livello di efficienza, efficacia ed economicità dell'attività gestionale svolta per il raggiungimento dei predetti obiettivi, intendendosi:

   a) **Per efficienza**, la capacità di raggiungere gli obiettivi attraverso la combinazione ottimale dei fattori produttivi ed è data dal rapporto tra il risultato ottenuto ed i mezzi impiegati per ottenerlo;

b) **Per efficacia**, la capacità di raggiungere gli obiettivi e di soddisfare le esigenze degli utenti, determinata dal rapporto tra il risultato ottenuto e gli obiettivi prefissati;

c) **Per economicità**, la capacità di raggiungere gli obiettivi attraverso la verifica sistematica del rapporto tra risultati e costi.

2. Il servizio del controllo di gestione svolge l'attività di controllo in ossequio ai regolamenti vigenti e tramite le altre modalità ritenute opportune e contenute nel Piano Esecutivo di Gestione (PEG) e nel Piano della Performance;

3. La struttura operativa alla quale è assegnata la funzione del controllo di gestione, definita nell'organigramma dell'ente, fornisce le conclusioni del predetto controllo, con cadenza periodica, agli Amministratori al fine della verifica dello stato di attuazione dei programmi, al Segretario Generale e ai Dirigenti affinché questi ultimi abbiano gli elementi per valutare l'andamento della gestione dei servizi.

TITOLO V

CONTROLLO DEL NUCLEO DI VALUTAZIONE

Art. 10

Attività di valutazione

Il procedimento di valutazione è ispirato ai principi della conoscenza dell'attività del valutato.

1. Per la valutazione delle prestazioni e dei risultati della struttura burocratica opera il Nucleo di valutazione in posizione di Autonomia e risponde esclusivamente all'Organo di vertice ed al Segretario Generale;

2. La composizione, il funzionamento e il sistema di valutazione è disciplinato nell'apposito regolamento degli uffici e dei servizi.

TITOLO VI

CONTROLLO STRATEGICO

Art.11

Valutazione e controllo strategico

1. A partire dalla data prevista dalle disposizioni legislative vigenti, l'amministrazione nella propria attività di programmazione individua una mappa strategica su cui muoversi nel lungo termine. Alla citata mappa strategica, nel bilancio di previsione e nella relazione illustrativa al bilancio di previsione triennale sono indicate le attività strategiche di programmazione a cui sono associate annualmente obiettivi strategici definiti nel piano della performance in concomitanza con l'approvazione del P.E.G. di ciascuna Direzione.
2. La struttura competente si avvale del controllo di gestione e degli altri controlli interni, propone la valutazione sull'attuazione dei singoli obiettivi e riferisce annualmente agli Organi di Governo e di direzione politica attraverso specifiche relazioni.

TITOLO VII

CONTROLLO SULLE SOCIETÀ PARTECIPATE NON QUOTATE

Art. 12

1. Il controllo sulle società partecipate è esercitato, salvo diverse soluzioni organizzative, dal Dirigente dell'Unità Direzionale individuato nella struttura dell'Ente;

2. A tal fine, periodicamente, l'Amministrazione preposta individua gli obiettivi gestionali a cui deve tendere la società partecipata, secondo standard qualitativi e quantitativi, e organizza un idoneo sistema informativo finalizzato a rilevare i rapporti finanziari tra l'Ente e la Società, la situazione contabile, gestionale ed organizzativa della società, i contratti di servizio, la qualità dei servizi, il rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica;

3. Sulla base delle informazioni di cui al comma precedente, l'Ente effettua il monitoraggio periodico sull'andamento delle società partecipate, analizza gli scostamenti rispetto agli obiettivi assegnati ed individua le opportune azioni correttive, anche in riferimento a possibili squilibri economico-finanziari per il bilancio dell'Ente;

4. I risultati complessivi della gestione dell'Ente Locale e delle aziende partecipate sono rilevati mediante bilancio consolidato, secondo la competenza economica.

TITOLO VIII

CONTROLLO DEI REVISORI DEI CONTI

Art. 13

1. In conformità alle previsioni e ai principi contenuti nella Legge n.213/2012, l'organo di revisione svolge le proprie funzioni, con l'obiettivo di garantire all'interno dell'ente gli obiettivi di finanza pubblica;

2. Nelle materie stabilite dalla legge, l'organo di revisione si esprime con un parere, il Regolamento di contabilità ne disciplina i tempi ed i modi;

3. Nell'ambito delle funzioni di vigilanza e controllo, svolge attività di raccordo con la Corte dei Conti e con la Ragioneria Generale dello Stato.

TITOLO IX

NORME ANTICORRUZIONE

Art. 14

Provvedimenti anticorruzione

1. La politica di contrasto alla corruzione si configura come priorità dell'Amministrazione provinciale in aderenza alle disposizioni di cui alla Legge n.190/2012 ed al Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione;

2. Nell'ambito delle misure organizzative e di prevenzione della corruzione si dà un ruolo fondamentale alle disposizioni in materia di trasparenza in quanto il monitoraggio dei dati relativi ad alcuni ambiti di intervento delle amministrazioni, nei settori più permeabili, consente una forma di rendicontazione dell'azione pubblica limitando il rischio di annidamento di situazioni illecite in settori delicati della P.A.;

3. Il Piano Anticorruzione deve individuare le aree a rischio, le azioni di monitoraggio e le attività formative e di prevenzione;

4. I soggetti che in sede di verifica e di controllo di cui al presente regolamento, vengono a conoscenza di reati, di attività corruttiva o dell'esistenza di danni erariali provvederanno ad effettuare tempestiva denunzia alle autorità preposte dandone comunicazione al Segretario Provinciale ed agli organi dell'ente.

NORME FINALI

Art. 15

Entrata in vigore ed abrogazioni

1. Il presente regolamento entra in vigore lo stesso giorno in cui diviene esecutiva la deliberazione che lo approva;

2. L'entrata in vigore del presente regolamento determina l'abrogazione di tutte le altre norme regolamentari in contrasto con lo stesso.