



PROVINCIA DI BERGAMO

REGOLAMENTO SUI CONTROLLI INTERNI

(art. 147 del TUELL 267/2000, modificato dal D.L. 174/2012 convertito nella legge 213/2012)

Approvato con Deliberazione del Consiglio Provinciale n. 9 del 28 gennaio 2013
Modificato con Deliberazione del Consiglio Provinciale n. 38 del 1° luglio 2016

Indice

Art. 1 – Finalità e ambito d'applicazione	3
Art. 2 – Sistema dei controlli interni.....	3
Art. 3 – Il controllo di regolarità amministrativa contabile	3
Art. 4 – Le modalità del controllo di regolarità amministrativa contabile	4
Art. 5 – Il controllo di gestione.....	5
Art. 6 – Il controllo degli equilibri finanziari	6
Art. 7 – Fasi del controllo.....	6
Art. 8 – Esito negativo.....	6
Art. 9 – Il controllo strategico	7
Art. 10 – Il controllo di qualità dei servizi erogati	7
Art. 11 – La misurazione della soddisfazione degli utenti (interni ed esterni)	8
Art. 12 – Controllo sulle società partecipate.....	8
Art. 13 – Ufficio partecipazioni societarie.....	9
Art. 14 – Tipologie di controllo e strumenti di monitoraggio	9
Art. 15 – Comunicazioni alla Corte dei Conti	10
Art. 16 – Norma di rinvio	10

Articolo 1 – Finalità e ambito d'applicazione

Il presente regolamento è emanato ai fini dell'istituzione di un sistema integrato di controlli interni sull'attività dell'Ente, in attuazione di quanto disposto dall'art. 147 del TUELL 267/2000, modificato dal D.L. 174/2012 convertito nella legge 213/2012.

Articolo 2 – Sistema dei controlli interni

1. La Provincia di Bergamo istituisce il sistema dei controlli interni così articolato:
 - a) controllo di regolarità amministrativa e contabile: finalizzato a garantire la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa;
 - b) controllo di gestione: finalizzato a verificare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa, al fine di ottimizzare, anche mediante tempestivi interventi correttivi, il rapporto tra obiettivi e azioni realizzate, nonché tra risorse impiegate e risultati;
 - c) controllo degli equilibri finanziari: finalizzato a garantire il costante controllo degli equilibri finanziari della gestione di competenza, della gestione dei residui e della gestione di cassa, anche ai fini della realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica determinati dal patto di stabilità interno;
 - d) controllo strategico: finalizzato a 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, garantendo il controllo della qualità dei servizi erogati, con l'impiego di metodologie dirette a misurare la soddisfazione degli utenti esterni ed interni all'ente;
 - e) controllo delle società partecipate: finalizzato a verificare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità degli organismi gestionali esterni all'ente, attraverso l'affidamento di indirizzi e obiettivi gestionali, anche con riferimento all'articolo 170, comma 6, del TUELL 267/2000, il controllo dello stato di attuazione dei medesimi e la redazione del bilancio consolidato.
2. Partecipano all'organizzazione del sistema dei controlli interni il Segretario dell'Ente, il Direttore Generale, i Responsabili dei Settori e le unità di controllo istituite.

Articolo 3 – Il controllo di regolarità amministrativa e contabile

1. Il controllo di regolarità amministrativa e contabile sugli atti di competenza del Presidente, del Consiglio e dell'Assemblea, in fase preventiva, è esercitato dal dirigente competente per materia attraverso il rilascio del parere di regolarità tecnica e dal dirigente del servizio finanziario attraverso il rilascio del parere di regolarità contabile di cui all'articolo 49 del TUEL sulle proposte di deliberazione e di decreto. Il Segretario generale, a mente dell'art.97 del TUEL, nell'esercizio delle funzioni di assistenza e collaborazione giuridico-amministrativa nei confronti degli organi dell'ente, partecipa alla fase istruttoria e deliberante delle proposte di deliberazioni e dei decreti analizzando le relative proposte da iscriversi all'ordine del giorno in ordine alla conformità dell'azione amministrativa alle leggi, allo statuto ed ai regolamenti, all'uopo segnalando agli amministratori eventuali profili di illegittimità dell'emanando atto, anche in corso di seduta.

Per ogni atto di competenza dei Dirigenti il controllo di regolarità amministrativa è effettuato con la sottoscrizione dell'atto, attestante la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa.

Sulle Determinazioni dirigenziali il controllo di regolarità contabile è effettuato dal responsabile del servizio finanziario ed è esercitato attraverso il rilascio del parere di regolarità contabile e del visto attestante la copertura finanziaria. Per la disciplina di detta forma di controllo si fa rinvio al Regolamento di contabilità.

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

Se il Presidente e il Consiglio non intendano conformarsi ai pareri devono darne adeguata motivazione nel testo della deliberazione.

Ulteriore forme e modalità di controllo, anche preventiva, sull'attività amministrativa dell'ente sono definite nell'ambito del Piano di prevenzione del rischio corruzione e nei suoi aggiornamenti.

Articolo 4 – Le modalità del controllo di regolarità amministrativa

1. Il controllo di regolarità amministrativa in fase successiva è svolto sotto la direzione e la responsabilità del Segretario Generale. Il segretario generale per l'esercizio delle funzioni relative al controllo di regolarità amministrativa si avvale di una struttura operativa di supporto e della collaborazione dei funzionari del servizio avvocatura, del servizio finanziario e del servizio contratti.
2. Il controllo successivo si svolge con cadenza semestrale, nei mesi di gennaio e luglio di ogni anno, ed è riferito agli atti adottati nel semestre precedente.
Sono sottoposti a controllo successivo le determinazioni Dirigenziali con i quali si concreta l'attività gestionale.
Verrà verificato il 5% di tutti gli atti emanati, scelti con metodo casuale mediante funzione random sui registri informatici. Ogni campione dovrà contenere almeno un minimo di 10 atti per ogni Dirigente. In ogni caso, dovranno essere oggetto di verifica gli atti emanati da ciascun dirigente dell'Ente
Dell'individuazione degli atti è compilato un verbale a cura del Segretario, prima del controllo di merito, che può sempre disporre ulteriori controlli nel corso dell'esercizio, qualora ne ravvisi la necessità.
3. Il controllo avviene sulla base dei seguenti indicatori:
 - a) accertare il rispetto delle disposizioni di legge e dei regolamenti dell'Ente;
 - b) verificare la correttezza e la regolarità delle procedure;
 - c) analizzare la correttezza formale nella redazione dell'atto;
 - d) sollecitare l'esercizio del potere di autotutela del Dirigente ove vengano ravvisate patologie;
 - e) migliorare la qualità degli atti amministrativi;
 - f) indirizzare l'attività amministrativa verso percorsi semplificati e che garantiscano massima imparzialità;
 - g) attivare procedure omogenee e standardizzate per l'adozione di determinazioni di identica tipologia;
 - h) costruire un sistema di regole condivise per migliorare l'azione amministrativa;
 - i) collaborare con le singole strutture per l'impostazione e il continuo aggiornamento delle procedure.

4. Per ogni controllo effettuato viene compilata una scheda con standards predefiniti con l'indicazione sintetica delle irregolarità o conformità rilevate.

Per standards predefiniti si intendono i seguenti indicatori:

- 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./Piano delle Performance, atti di programmazione, circolari interne, atti di indirizzo.

Le schede sono trasmesse, a cura del Segretario, ai Dirigenti e alle Posizioni Organizzative unitamente alle direttive cui conformarsi in caso di riscontrate irregolarità, nonché ai Revisori dei Conti e al Nucleo di Valutazione/O.I.V., come documenti utili per la valutazione dei risultati dei dipendenti ed al Consiglio Provinciale per il tramite del Presidente.

Articolo 5 - Il controllo di gestione

1. Per il corretto svolgimento del controllo di gestione viene predisposto un sistema di programmazione, monitoraggio e verifica avente come oggetto l'andamento della gestione, i relativi costi ed i risultati prodotti dall'azione amministrativa.
2. L'esercizio del controllo di gestione compete a ciascun Dirigente di Settore con il supporto del servizio Controllo di gestione, in riferimento alle attività organizzative e gestionali di propria competenza e agli obiettivi assegnati in sede di approvazione del P.E.G./Piano delle Performance.
3. Ogni Dirigente di Settore individua un referente a cui compete la rilevazione e monitoraggio dei dati contabili ed extra contabili di Settore rilevanti ai fini del controllo di gestione.
4. Il supporto del servizio Controllo di Gestione per l'esercizio del controllo si esplica attraverso il coordinamento dei referenti di cui al comma 3 e attraverso l'implementazione e gestione di un sistema informatico in grado di governare i flussi informativi rilevanti provenienti dai vari settori.
5. Il controllo di gestione si articola nelle seguenti fasi:
 - a) predisposizione ed analisi di un piano esecutivo di gestione (comprensivo del piano dettagliato degli obiettivi) ad integrazione del piano della performance;
 - b) rilevazione dei dati relativi ai costi ed ai proventi, nonché rilevazione dei risultati raggiunti in riferimento ai singoli servizi e centri di costo/processi, ove previsti;
 - c) valutazione dei dati predetti in rapporto al piano esecutivo di gestione al fine di verificare il loro stato di attuazione e di misurare l'efficacia, l'efficienza e il grado di economicità dell'azione intrapresa;
 - d) elaborazione di indici e parametri finanziari, economici e di attività riferiti ai servizi ed ai centri di costo/processi;

- e) elaborazione di relazioni periodiche (reports) riferite all'attività complessiva dell'Ente, alla gestione di aree di attività, alla gestione dei singoli servizi o centri di costo/processi.
- 6. I reports sono inviati al Segretario, ai Dirigenti, ai componenti del Nucleo di Valutazione/O.I.V. ed al Presidente della Provincia.
- 7. Per quanto non previsto si rimanda al Regolamento di Contabilità vigente.

Articolo 6 - Il controllo degli equilibri finanziari

1. Il controllo sugli equilibri finanziari è svolto 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'articolo 81 della Costituzione, con particolare riferimento al principio secondo il quale ogni atto che importi nuovi o maggiori oneri provvede ai mezzi per farvi fronte.
2. Il controllo sugli equilibri finanziari si estende a tutti gli equilibri previsti dalla Parte II del TUEL. In particolare, è volto monitorare il permanere degli equilibri seguenti, sia della gestione di competenza che della gestione dei residui:
 - a) equilibrio tra entrate e spese complessive;
 - b) equilibrio tra entrate afferenti ai titoli I, II e III e spese correnti aumentate delle spese relative alle quote di capitale di ammortamento dei debiti;
 - c) equilibrio tra entrate straordinarie, afferenti ai titoli IV e V, e spese in conto capitale;
 - d) equilibrio nella gestione delle spese per i servizi per conto di terzi;
 - e) equilibrio tra entrate a destinazione vincolata e correlate spese;
 - f) equilibrio nella gestione di cassa, tra riscossioni e pagamenti;
 - g) equilibri relativi al patto di stabilità interno.
3. Il controllo sugli equilibri finanziari determina inoltre la valutazione degli effetti prodotti per il bilancio dell'ente dall'andamento economico finanziario degli organismi gestionali esterni.

Articolo 7 – Fasi del controllo

1. Partecipano all'attività di controllo i Dirigenti, ognuno in relazione alle proprie competenze, il Presidente, l'Organo di revisione e il Segretario Generale.
2. Il Responsabile del servizio finanziario, con cadenza di norma trimestrale, formalizza il controllo sugli equilibri finanziari.
3. Il Responsabile del servizio finanziario attesta il permanere degli equilibri finanziari in un breve verbale asseverato dall'Organo di revisione.
4. Entro cinque giorni dalla chiusura della verifica, il verbale asseverato dall'Organo di revisione ed il resoconto della verifica di cassa, sono trasmessi ai Dirigenti di Settore e al Presidente.

Articolo 8 – Esito negativo

1. Qualora la gestione di competenza o dei residui, delle entrate o delle spese, evidenzi il costituirsi di situazioni tali da pregiudicare gli equilibri finanziari o gli equilibri obiettivo del patto di stabilità, il Responsabile del servizio finanziario procede alle segnalazioni obbligatorie normate dall'articolo 153 comma 6 del TUEL 267/2000.

Articolo 9 – Il controllo strategico

1. Il controllo strategico ha lo scopo di valutare - attraverso il monitoraggio dello stato di attuazione degli obiettivi dell'Ente – secondo il Ciclo di Gestione delle Performance ai sensi dell' art. 4 del D.lgs. 150/09 - l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione degli indirizzi politici, in termini di congruenza tra risultati ed obiettivi e di ricaduta sul territorio (impatto sociale).
2. La definizione dei programmi strategici è effettuata annualmente dal Presidente, sulla base delle linee programmatiche presentate al Consiglio Provinciale, del Piano Generale di Sviluppo, dei loro periodici adeguamenti, oltre che della relazione previsionale e programmatica approvata dal Consiglio unitamente al bilancio. Il Presidente identifica i principali risultati da realizzare eventualmente indicando progetti speciali e scadenze intermedie. Il Presidente definisce altresì i meccanismi e gli strumenti di monitoraggio e valutazione dell'attuazione degli obiettivi strategici che saranno validati dal Nucleo di Valutazione/O.I.V. Il Segretario Generale ed i Dirigenti dei Settori forniscono al Presidente elementi per l'elaborazione dei programmi strategici da attuare.
3. Si considerano momenti privilegiati di controllo strategico:
 - l'approvazione del rendiconto della gestione;
 - la verifica annuale dell'attuazione delle linee programmatiche, presentate al Consiglio dal Presidente, prevista dal 3° comma dell'art. 42 del D.Lgs. 267/2000; tale verifica si effettua in occasione della verifica degli equilibri di bilancio.
4. Il Segretario Generale, avvalendosi del supporto dei Responsabili di Settore, predispone reports semestrali sui risultati del controllo, da inviare al Nucleo di Valutazione/O.I.V. ai sensi del D.Lgs. 150/09, al Consiglio Provinciale e al Presidente. I reports contengono indicazioni sintetiche sullo stato di attuazione dei progetti e sull'utilizzo delle risorse.
5. A seguito dell'esame dei reports semestrali sul controllo strategico, nelle delibere Consiglieri di ricognizione dei Programmi, possono essere formulate indicazioni per una più puntuale rispondenza tra indirizzo politico ed azione amministrativa.

Art. 10– Il controllo di qualità dei servizi erogati

1. Il controllo di qualità dei servizi erogati dall'Ente può avvenire sia direttamente, sia mediante organismi gestionali esterni.

2. Il controllo di qualità dei servizi erogati dall'Ente è realizzato sulla base del piano esecutivo di gestione, attraverso la misurazione degli indicatori della qualità dei servizi presenti nel piano dettagliato degli obiettivi e nel piano della performance.
3. Ai sensi dell'art. 11 del D.Lgs. 286/99, gli indicatori della qualità dei servizi sono individuati sia come standard quantitativi di qualità del servizio specifico, sia attraverso l'applicazione degli strumenti finalizzati alla misurazione della soddisfazione (qualità percepita) degli utenti interni ed esterni.
4. Il controllo di qualità dei servizi è attivato anche in attuazione del D.Lgs. 150/09, con particolare riferimento all'art. 5 c. 2 lettera c).
5. Il controllo di qualità è sempre attivato se l'ente utilizza risorse variabili dei fondi produttività di cui all' art. 17 CCNL 1.4.99.

Art. 11– La misurazione della soddisfazione degli utenti (interni ed esterni)

1. Gli strumenti utilizzati dall'Ente per la misurazione della soddisfazione degli utenti interni ed esterni, nonché il valore quantitativo atteso dall'applicazione di ciascuno strumento, sono individuati annualmente dal piano esecutivo di gestione e sono scelti fra i seguenti:
 - a) il questionario ad hoc cartaceo o informatizzato, per la rilevazione della soddisfazione dell'utenza interna;
 - b) il questionario ad hoc cartaceo o informatizzato, per la rilevazione della soddisfazione dell'utenza esterna, in caso di servizi rivolti a stakeholder (portatori di interesse, utenti) specifici, individuabili e circoscritti nel numero complessivo;
 - c) l'intervista telefonica, in caso di servizi rivolti ad una popolazione di stakeholder (portatori di interesse, utenti) generica e numerosa (es. cittadini, utenti di servizi a domanda individuale, ecc.), della quale si individua un campione statisticamente significativo dal punto di vista della composizione e della numerosità;
 - d) il focus group (tecnica qualitativa di rilevazione dei dati basata sulle informazioni che emergono da una discussione di gruppo con la guida di un moderatore), in caso di servizi che riguardano gruppi esigui di stakeholder (portatori di interesse, utenti).
2. I dirigenti avviano il processo di rilevazione di soddisfazione dell'utenza interna ed esterna attraverso la somministrazione dei succitati strumenti entro il 31 dicembre di ogni anno.
3. I dirigenti predispongono il rapporto annuale di controllo della qualità dei servizi erogati entro il 31 marzo dell'anno successivo a quello di riferimento e lo inviano al Segretario Generale per le valutazioni di competenza, da trasmettere, successivamente, al Consiglio Provinciale.
4. Il nucleo di valutazione/ O.I.V. si avvale delle risultanze del controllo di qualità dei servizi erogati al fine della valutazione dei dirigenti.

Art. 12 – Controllo sulle società partecipate

1. L'ente locale definisce un sistema di controlli sulle società non quotate, partecipate dallo stesso ente locale. Tali controlli sono esercitati dal servizio partecipazioni societarie, che ne è responsabile unitamente ai settori o agli organismi interessati.
2. Le tipologie di controllo applicate sono di tre tipi:
 - controllo analogo
 - giuridico- contabile
 - sulla qualità dei servizi erogati.

Art. 13 – Servizio partecipazioni societarie

1. Il Servizio partecipazioni societarie costituisce il punto di raccordo tra l'Amministrazione Provinciale e gli organi societari e, in particolar modo, tra i settori provinciali che gestiscono gli affidamenti dei servizi pubblici locali e dei servizi strumentali a società partecipate dall'ente e gli organi gestionali delle predette società.
2. Il Servizio partecipazioni societarie, unitamente ai settori o organismi interessati, cura i rapporti con le singole società, verifica e sollecita l'invio della documentazione e delle attività previste dal presente regolamento e presiede al controllo sulla corretta applicazione delle norme vigenti in materia di finanza pubblica, nonché presidia il contratto di servizio.
3. Il Servizio partecipazioni societarie assiste gli organi politici, in riferimento all'articolo 170, comma 6 del TUEL, nell'individuare gli obiettivi gestionali a cui devono tendere le società partecipate, secondo parametri qualitativi/quantitativi, e organizza un idoneo sistema informativo finalizzato a rilevare i rapporti finanziari tra l'ente proprietario e le società, la situazione contabile, gestionale e organizzativa della società, i contratti di servizio, la qualità dei servizi, il rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica.
4. Il Servizio partecipazioni societarie trasmette rapporti informativi semestrali al Segretario Generale e al Collegio dei Revisori dei Conti della Provincia sui risultati delle operazioni di controllo eseguite. I report analizzano gli eventuali scostamenti ed individuano le opportune azioni correttive, anche al fine del rispetto da parte delle società partecipate delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica.

Art. 14 – Tipologie di controllo e strumenti di monitoraggio

1. Ai fini dell'esercizio del controllo, al Servizio partecipazioni societarie dovrà essere trasmessa almeno una volta all'anno, da ciascuna società controllata e nelle forme documentali preventivamente concordate, la seguente documentazione:
 - A) Controllo giuridico - contabile:
 - a) Report sullo stato di attuazione degli obiettivi programmati

- b) Elenco aggregato degli acquisti di beni, servizi e lavori, indicando le modalità di individuazione dei fornitori e degli esecutori di lavori
- c) Assunzioni e principali atti di gestione del personale
- d) Atti di alienazione del patrimonio.

B) Controllo sulla qualità dei servizi

- a) Elenco dei reclami e disservizi e relativa gestione
- b) Rilevazioni di Customer Satisfaction, da effettuare con cadenza almeno biennale
- c) Analisi degli indicatori di qualità relativi ai servizi soggetti a disciplinari previsti da carte dei servizi, da effettuare con cadenza almeno annuale
- d) Gestione dei tempi di erogazione delle prestazioni
- e) Informazioni preventive all'utenza su modifiche concernenti l'organizzazione e la gestione del servizio.

Articolo 15 – Comunicazioni alla Corte dei Conti

1. Il Presidente della Provincia avvalendosi del Segretario, trasmette annualmente alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti un referto sulla regolarità della gestione e sull'efficacia e sull'adeguatezza del sistema dei controlli interni adottato.
2. Tale documento è predisposto in funzione delle linee guida deliberate dalla sezione delle autonomie della Corte dei Conti. Il referto è altresì inviato al Presidente del Consiglio Provinciale per essere successivamente trasmesso ai Consiglieri Provinciali.

Articolo 16- Norma di rinvio

1. Per tutto quanto non previsto dal presente regolamento si rimanda alle disposizioni normative, statutarie e regolamentari.