



Provincia di Benevento

Il Segretario Generale

PIANO ANNUALE DELLE ATTIVITÀ DI CONTROLLO ANNO 2019

INQUADRAMENTO GENERALE - NORMATIVA DI RIFERIMENTO

Il sistema dei controlli interni negli enti locali ha subito nell'ultimo decennio una profonda evoluzione che ha visto il passaggio da un regime in cui predominavano i controlli preventivi di legittimità e di merito sugli atti, svolti da organi esterni, ad un regime in cui predominano i controlli interni, in particolare quelli sull'attività gestionale.

Le tappe fondamentali di questo processo di adeguamento del sistema dei controlli alle nuove caratteristiche dell'amministrazione, sono rappresentate dalla L. 142/1990, che ha abolito i controlli di merito ed alcuni controlli atipici e ha previsto la possibilità di disciplinare nello statuto forme di controllo economico interno della gestione; il D.Lgs. 77/1995, che ha disciplinato nel dettaglio il controllo di gestione; la L. 127/1997 che ha limitato il controllo preventivo di legittimità agli atti essenziali dell'ente; il D.Lgs. 267/2000, che ha adeguato il sistema dei controlli interni ai principi posti dal D.Lgs. 286/1999 e ha confermato il controllo successivo sulla gestione della Corte dei conti e, infine, la L. cost. 3/2001.

Parallelamente, tuttavia, per la necessità di garantire comunque la verifica della razionalità giuridica dell'attività amministrativa, la legislazione più recente ha manifestato una forte tendenza a rafforzare e reintrodurre strumenti uniformi di controllo esterno di legittimità.

Si tratta, in particolare, delle leggi finanziarie degli ultimi anni che, oltre a prevedere limiti alla capacità di spesa degli enti locali, stabilendo l'invio alla Corte dei Conti di numerose tipologie di atti, sembrano volti ad introdurre nuovamente una forma di controllo esterno incentrato non più sulla gestione, ma su singoli atti.

Attualmente, il quadro di riferimento risulta così delineato:

- l'articolo 147 del T.U.E.L., che indica quattro tipologie di controlli interni (controllo di regolarità amministrativa e contabile, controllo di gestione, valutazione della dirigenza, valutazione e controllo strategico), affidando poi a ciascun ente locale il compito di costruire un proprio sistema integrato di controlli interni capace di adattarsi al mutare dell'organizzazione ed ispirato a principi di economicità, di coerenza tra tutti i documenti di controllo e di trasparenza.
- la legge costituzionale n. 3/2001 (riforma del Titolo V) che, con l'abrogazione dell'art. 130, ha eliminato il sistema dei controlli esterni sugli atti degli enti locali;
- la legge n. 131/2003 (Legge "La Loggia"), che impone al legislatore, delegato ad adeguare le disposizioni sugli EE.LL. alla riforma costituzionale, di mantenere ferme "le disposizioni volte ad assicurare la conformità dell'attività amministrativa alla legge, allo statuto e ai regolamenti" (art. 2, comma 4, lett. m). In particolare, ha stabilito alcuni principi in tema di controlli interni, ha definito il ruolo della Corte dei conti e ha disciplinato le modalità di esercizio del potere sostitutivo del Governo ex art. 120 Cost.

Franco Nicolosi

- Le diverse norme finanziarie che impongono obblighi per determinate tipologie di atti;
- Il Decreto Legge 10 ottobre 2012 n. 174 "Disposizioni in materia di finanza e di funzionamento degli Enti territoriali", convertito in Legge 07.12.2012 n.213 che ha introdotto, tra l'altro, significative modifiche nella disciplina dei controlli interni in materia di Enti locali.

Con le suddette modifiche la Legge rafforza ed integra il sistema dei controlli interni che l'Amministrazione deve disciplinare, nella propria autonomia normativa ed organizzativa, tenendo conto dei seguenti punti fondamentali:

1. Il principio della distinzione tra funzioni di indirizzo e compiti di gestione;
2. L'individuazione dei soggetti che partecipano al sistema dei controlli: il Segretario Generale, i Dirigenti, i responsabili dei servizi;

In attuazione della nuova normativa, pertanto l'Ente Locale ha dovuto disciplinare in maniera organica e sistematica il proprio sistema di controlli interni, individuando strumenti e metodologie per garantire, attraverso i vari tipi di controllo, non solo la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa, ma anche la capacità dell'ente di produrre attività e processi idonei, che rispondano alla logica di efficienza, efficacia ed economicità, in un equilibrio complesso con la ottimizzazione e la corretta gestione delle risorse finanziarie pubbliche.

A tal fine la Provincia di Benevento con provvedimento del Consiglio Provinciale n.9 del 06.03.2013 si è dotato di un apposito regolamento sui Controlli Interni, in attuazione dell'art. 147 bis secondo comma, del D.Lgs. 267/2000 e smi.

Questo piano annuale ha lo scopo di avviare senza indugio le previste attività di controllo di regolarità amministrativa nella fase successiva.



1. SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI

A) Controllo di regolarità amministrativa e contabile

E' svolto dai Dirigenti e/o dai Responsabili di P.O. delegate ed è finalizzato a garantire la legittimità, regolarità e correttezza dell'azione amministrativa nonché di regolarità contabile degli atti.

E' esercitato in fase preventiva, come parere di regolarità tecnica e contabile degli atti, dai Dirigenti e/o dai Responsabili di P.O. delegate interessati e, in fase successiva, secondo principi generali di revisione aziendale, da tutti i soggetti attivi di cui al successivo punto 2.

B) Controllo di gestione - Relazione sulla performance

Il Controllo di gestione è 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. Esso è svolto dal Nucleo di Valutazione secondo quanto previsto dal vigente Regolamento ed in modo specifico nel Regolamento approvato con deliberazione del Commissario Straordinario n. 30 del 10.03.2014 e s.m..

C) Controllo degli equilibri finanziari

Il Controllo degli equilibri finanziari è svolto sotto la direzione ed il coordinamento del Dirigente Settore Gestione Economico-Finanziaria e/o dal Responsabile di P.O. delegato e tramite la vigilanza del Collegio dei Revisori dei Conti ed è finalizzato al mantenimento degli equilibri di Bilancio per la gestione di competenza, dei residui e di cassa, anche ai fini della realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica annualmente determinati dal Patto di Stabilità interno/equilibrio di bilancio.

D) Misurazione, valutazione e trasparenza della performance

La Misurazione, valutazione e trasparenza della performance è svolta dall'O.I.V. ed è finalizzata alla valutazione delle prestazioni del personale dirigente e/o del personale titolare di P.O. delegato, secondo la vigente normativa di riferimento contrattuale.

Franco Napolitano

2. CONTROLLO SUCCESSIVO

1. Il Controllo successivo di regolarità amministrativa viene svolto sotto la direzione ed il coordinamento del Segretario Generale che si avvale della collaborazione del personale nominato con altro provvedimento e con il supporto diretto del Dirigente e/o dei Responsabili di P.O. delegate, nonché di quello esterno del Collegio dei Revisori dei Conti e dell'O.I.V..
2. Il Segretario Generale organizza, dirige e sintetizza il controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile. L'attività di controllo dovrà garantire:
 - a) che in ogni Esercizio Finanziario vengano sottoposti a verifica atti amministrativi relativi a tutti i Settori/Servizi in cui è suddivisa l'operatività dell'Ente, prescritti nel vigente Regolamento dei controlli;
 - b) che siano sottoposti a verifica, laddove possibile, interi procedimenti amministrativi e non esclusivamente, singoli atti;
 - c) la verifica della regolarità dei procedimenti amministrativi, da intendersi come rispetto dei tempi, completezza dell'istruttoria, adeguatezza e correttezza del provvedimento conclusivo;
 - d) la verifica del rispetto della normativa vigente, delle circolari e degli atti di indirizzo emanati dall'Ente.
3. Il controllo successivo è svolto, secondo i principi generali della revisione aziendale e con tecniche di campionamento, al fine di verificare la regolarità amministrativa e contabile delle determinazioni che comportano impegno contabile di spesa, dei contratti e di ogni altro atto amministrativo che si ritenga di verificare. Il Segretario generale può quindi esercitare specifiche attività di controllo e può verificare personalmente o richiedere formalmente l'istruttoria al personale appositamente individuato il quale è tenuto obbligatoriamente, a riscontrarne gli adempimenti.
4. È facoltà del Presidente della Provincia e del collegio dei revisori dei Conti chiedere al Segretario Generale di sottoporre a controllo atti compresi nelle categorie di cui al comma precedente.
5. Il controllo successivo, con tecniche di campionamento, è svolto attraverso una selezione con cadenza almeno bimestrale. La scelta degli atti verrà operata con il sistema di generatore di numeri casuali, intercettato sul web, con raggiungimento della percentuale minima dell'8%. Il Segretario Generale, laddove ritenuto necessario, può sempre disporre ulteriori controlli nel corso dell'Esercizio Finanziario. Il Segretario Generale, sentiti i Dirigenti, i Responsabili di P.O. delegata e gli altri Organismi deputati a controlli interni, entro i primi mesi dell'Esercizio Finanziario, può altresì fissare un Piano annuale dell'attività di controllo prevedendo, in analogia alla metodologia introdotta dal Legislatore per i controlli sulle Autocertificazioni, la *percentuale* degli atti da sottoporre a ratifica per materia e competenza e delegandone, altresì, i dovuti adempimenti ai vari soggetti attivi preposti. Al fine di garantire lo svolgimento imparziale dell'attività di controllo, il Segretario Generale, quindi, potrà presentare all'inizio dell'Esercizio Finanziario a tutti i Soggetti interessati, l'attività di controllo programmata ed i parametri di riferimento o standard che verranno utilizzati.
6. Il Segretario Generale, ai fini di illustrare e commentare l'attività di controllo posta in essere, descrive in una breve Relazione annuale i controlli personalmente effettuati e/o disposti o richiesti ad altri Soggetti ed Organismi dell'Ente e, quindi, il numero degli atti e dei procedimenti esaminati, i rilievi sollevati ed il loro esito. La Relazione si conclude con un giudizio sugli atti amministrativi e sui controlli effettuati e/o disposti e con le eventuali indicazioni rivolte ai responsabili delle procedure amministrative esaminate.

Franco Nardelli

7. Nel caso in cui il Segretario Generale esprima un giudizio con rilievi, un giudizio negativo o rilasci una dichiarazione di impossibilità ad esprimere un giudizio deve motivare analiticamente la decisione.
8. Copia della Relazione di cui ai punti 6 e 7 è trasmessa al Presidente dell'Ente, al Collegio dei Revisori dei Conti ed all'O.I.V. affinché quest'ultimo ne possa tener conto in sede di giudizio sulla performance.
9. Qualora nel corso di tutte le attività di controllo vengano rilevate gravi irregolarità, tali da perfezionare fattispecie penalmente sanzionabili il Segretario Generale e/ o i soggetti attivi interessati sono tenuti a trasmettere con tempestiva comunicazione all'Ufficio competente per i procedimenti disciplinari, alla Procura presso la Sezione Regionale della Corte dei Conti ed alla Procura presso il Tribunale.

Franco Nicolay

3. PRINCIPI ETICI GENERALI DELLA REVISIONE AZIENDALE APPLICABILI

Il Segretario Generale organizza, dirige e sintetizza il controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile con la competenza, la capacità e l'esperienza proprie dell'Ufficio che ricopre. Applica con diligenza ed accuratezza tali qualità. Può, laddove rilevi ritardi o inadempienze, da parte dei soggetti attivi dei controlli, esercitare ogni utile iniziativa atta a ristabilirne il regolare svolgimento. Analogamente, qualora nel corso dell'attività di controllo, rilevi irregolarità sanabili, per gli atti amministrativi esaminati, emana le opportune direttive al fine di consentire l'adozione dei provvedimenti correttivi.

James Naughton

4. FINALITA' DEL CONTROLLO SUCCESSIVO DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVA E CONTABILE

Il controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile persegue le seguenti finalità:

- a) monitorare e verificare la regolarità e correttezza delle procedure e degli atti adottati;
- b) rilevare la legittimità dei provvedimenti, registrare eventuali scostamenti rispetto alle norme comunitarie, costituzionali, legislative, statutarie e regolamentari;
- c) migliorare la qualità degli atti amministrativi;
- d) indirizzare l'attività amministrativa verso percorsi semplificati e che garantiscano la massima imparzialità;
- e) attivare procedure omogenee e standardizzate per l'adozione di determinazioni di identiche tipologie;
- f) costruire un sistema di regole condivise per migliorare l'azione amministrativa;
- g) collaborare con i singoli Settori per l'impostazione del continuo aggiornamento delle procedure.

5. PRINCIPI DEL CONTROLLO SUCCESSIVO DI REGOLARITÀ AMMINISTRATIVA E CONTABILE

Il controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile è improntato ai seguenti principi:

- a) indipendenza: il controllante deve essere indipendente dagli atti e/o attività oggetto di verifica;
- b) tempestività, imparzialità e trasparenza: il controllo deve essere svolto in tempi ragionevolmente ravvicinati rispetto alla data di adozione degli atti ad esso sottoposti. Deve essere esteso a tutti i Settori/Servizi dell'ente, secondo regole chiare, condivise e conosciute preventivamente;
- c) utilità: le risultanze del controllo devono essere utili ed utilizzabili e devono garantire la standardizzazione nella redazione degli atti ed il miglioramento complessivo della qualità degli atti prodotti;
- d) contestualità: l'attività di controllo deve assicurare adeguate azioni correttive;
- e) influenza sui tempi dell'azione amministrativa: il controllo non deve determinare appesantimenti nell'azione amministrativa;
- f) pianificazione: l'attività di controllo deve essere esplicitata in un Piano annuale approvato dal Segretario Generale;
- g) standardizzazione degli strumenti di controllo: occorre l'individuazione degli standard predefiniti di riferimento rispetto ai quali si verifica la rispondenza di un atto o di un procedimento alla normativa vigente.

6. SCHEDA PREDEFINITA DA COMPILARE PER OGNI CONTROLLO EFFETTUATO

Al presente piano annuale è allegata una scheda (allegato b) che deve essere compilata per il controllo effettuato su ciascun atto amministrativo selezionato.

7. STRUTTURA ADDETTA AL CONTROLLO

Per l'espletamento del processo di controllo il Segretario generale si avvale di un Gruppo di lavoro individuato con disposizione prot. n. 1889 del 15.01.2015 e integrato con nota prot. n. 6389 del 04.09.2015.



VISUALIZZAZIONE DEL PROCESSO DI CONTROLLO SUCCESSIVO SUGLI ATTI AMMINISTRATIVI

