



REGIONE
PIEMONTE

DIREZIONE SEGRETARIATO GENERALE
segretariato.generale@regione.piemonte.it

Il Segretario Generale

RELAZIONE ANNUALE SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI ANNO 2017

La Regione Piemonte, nell'ottica di armonizzare gli interventi legislativi che si sono susseguiti negli anni in materia di controlli interni, ha approvato, con D.G.R. n. 1-4046 del 17 ottobre 2016, la *"Disciplina del sistema dei controlli interni"* che ha racchiuso, in un unico documento, la tematica dei controlli, articolandoli in controlli di primo livello, di secondo livello, di terzo livello e la tematica degli adempimenti in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.

Per coordinare l'attività, la *"Disciplina del sistema dei controlli interni"* ha previsto, all'art. 36, l'istituzione del *"Comitato di coordinamento dei controlli interni"* con funzioni di: a) coordinamento dell'esercizio dei controlli disciplinati dalle presenti disposizioni; b) definizione di indirizzi, linee guida e circolari per l'attuazione dei controlli e definizione di indirizzi anche sulla base delle risultanze dei controlli effettuati; c) validazione preventiva delle metodologie e procedure adottate da ciascuna direzione competente per l'effettuazione dei controlli; d) definizione degli indirizzi in merito ai controlli preventivi e successivi da effettuarsi, perseguendo la massima efficacia dei controlli stessi; e) redazione di una relazione annuale da inviare al Consiglio ed alla Giunta Regionale e da pubblicare nella sezione Trasparenza del sito web regionale contenente gli esiti dei controlli effettuati.

Il successivo art. 37 ha indicato i componenti del Comitato quali: Direzione Segretariato Generale, con funzioni di coordinamento; Direzione Affari Istituzionali e Avvocatura; Direzione Risorse Finanziarie e Patrimonio; Settore Audit Interno; Settore Trasparenza e Anticorruzione.

Nell'anno 2017 le Direzioni competenti per materia, al fine di attuare la D. G. R. n. 1-4046/2016, hanno provveduto a riorganizzare i controlli di spettanza con i seguenti risultati.

➤ CONTROLLO PREVENTIVO DI REGOLARITA' CONTABILE

La Direzione Risorse Finanziarie e Patrimonio, con la collaborazione del Settore Ragioneria, è competente in materia di *controllo preventivo di regolarità contabile* sulle "proposte di Deliberazione della Giunta, di Decreti del Presidente della Giunta e Determinazioni Dirigenziali che hanno riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio dell'Ente". La disciplina

stabilisce che il controllo preventivo di regolarità contabile, e pertanto l'apposizione del relativo visto, non si applichi agli atti di mero indirizzo politico, nonché agli atti che non producono e non sono idonei a produrre, per la loro natura, effetti diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio dell'Ente.

La Direzione Risorse Finanziarie e Patrimonio, con D.G.R. 12 – 5546 del 29 agosto 2017, ha disciplinato il controllo preventivo di regolarità contabile stabilendo le linee guida di attuazione del controllo e la titolarità del procedimento in capo alle singole Direzioni regionali, e, con la successiva circolare prot. n. 30568/A11000 del 02 ottobre 2017, "*Istruzioni operative in materia di rilascio del visto preventivo di regolarità contabile*", ha predisposto degli appositi prospetti che, compilati ad opera dei Responsabili dei procedimenti, sono da considerarsi "strumenti di analisi del documento" in quanto contengono degli elementi necessari che, verificati, permettono al provvedimento di superare la fase del controllo e, pertanto, ottenere l'apposizione del relativo visto di regolarità contabile.

Il visto di regolarità contabile, sugli atti di spesa e sulle Deliberazioni della Giunta regionale adottate in materia contabile e di bilancio, è di competenza delle singole Direzioni regionali, mentre la parte relativa alle entrate regionali (verifiche e annotazioni nel sistema contabile) è in capo alla Direzione Risorse finanziarie e Patrimonio (Settore Ragioneria). Tale visto potrà essere negato nel caso in cui il controllo non avrà prodotto un esito positivo, comportando, in questo caso la restituzione del provvedimento al Dirigente proponente. Quest'ultimo potrà chiedere una nuova valutazione del provvedimento alla luce di ulteriori elementi di chiarimento e/o nuovi provvedimenti integrativi/rettificativi dell'atto sottoposto al controllo.

Allo scopo di rafforzare la legittimità, la regolarità e la correttezza contabile, oltre al fine di verificare l'adeguatezza e la congruità della norma finanziaria, è stato predisposto un provvedimento, allo studio degli uffici regionali competenti, che prevede l'applicazione della disciplina di controllo di regolarità contabile anche per gli atti normativi di iniziativa della Giunta regionale.

Questo provvedimento stabilisce che per poter procedere all'esame di tutti i disegni di legge predisposti dalle Direzioni della Regione, che comportino riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio dell'Ente, debba essere acquisito un parere redatto dalla struttura regionale competente in materia di bilancio, parere che consenta di accertare gli effetti finanziari e la loro puntuale applicazione contabile, garantendo forme di controllo di natura gestionale e strategica volte al potenziamento degli strumenti di salvaguardia degli equilibri economico – finanziari. La documentazione citata, parere obbligatorio e relazione tecnico-finanziaria, dovranno essere allegati al disegno di legge e trasmessi, dopo la sua approvazione, al Consiglio regionale.

In merito ai provvedimenti che *non hanno effetti diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio dell'Ente* per l'anno 2018 è allo studio una circolare che avrà il compito di fornire indicazioni affinché le Ragionerie delegate possano certificare l'avvenuto controllo svolto anche su questi provvedimenti e la formulazione di una frase da inserire nella redazione degli atti tra le

premesse, posta ad attestare, in modo puntuale e chiaro, l'assenza di effetti diretti e indiretti sulla situazione economico-finanziaria e patrimoniale dell'Ente.

➤ **CONTROLLO DI LEGITTIMITA'**

Il controllo di legittimità, di competenza del Settore Segreteria della Giunta regionale, è un controllo giuridico svolto su proposte di Deliberazioni della Giunta, non meri atti di indirizzo politico, già munite dell'attestazione di regolarità amministrativa e del visto di regolarità contabile, ed è finalizzato a garantire la legittimità e la correttezza dell'azione amministrativa a supporto della Giunta regionale e del suo Presidente.

Nell'anno 2017 il Settore competente ha monitorato l'invio delle deliberazioni da parte di tutte le Direzioni regionali al fine di verificare il rispetto della tempistica stabilita dalla D.G.R. citata, tempistica richiesta affinché le deliberazioni, da presentare alla Giunta regionale, dopo essere state sottoposte ad un approfondito studio, possano essere corredate dal visto preventivo di legittimità.

Nell'anno 2017, fino al mese di ottobre il controllo è stato attuato sulla maggior parte dei provvedimenti presentati alla Giunta Regionale, mentre nei mesi di novembre e dicembre le deliberazioni presentate al Settore competente oltre ai tempi massimi previsti dalla D. G. R. citata per il ricevimento delle stesse, e inseriti nell'ordine del giorno definitivo della Giunta senza il preventivo controllo di legittimità (cosiddette "*fuori sacco*"), sono aumentate sia rispetto ai precedenti mesi dell'anno, sia rispetto al 2016 (anno 2017: n. 198 su un totale di n. 1750; anno 2016: n. 165 su un totale di n. 1851).

Al fine di ridurre il fenomeno descritto il Comitato ha ritenuto di dover sensibilizzare le Direzioni che presentano, percentualmente, un maggior numero di deliberazioni "*fuori sacco*", affinché possano valutare anche correzioni ai processi organizzativi che portano alla stesura e presentazione delle deliberazioni. Inoltre, è in previsione, per l'anno 2018, una mappatura delle deliberazioni e dei Settori competenti affinché sia possibile attuare strumenti *ad hoc* anche attraverso la collaborazione con i colleghi preposti a svolgere un supporto giuridico per la redazione delle D.G.R. e D.P.G.R.

➤ **CONTROLLO SUCCESSIVO AMMINISTRATIVO**

La D. G. R. n. 1-4046 del 2016, in materia di controlli di secondo livello, ha previsto un "*controllo di secondo livello amministrativo consistente nel verificare la legittimità, regolarità e correttezza, sotto il profilo tecnico, degli atti e delle procedure di formazione degli stessi, con particolare riguardo al rispetto delle norme*" (OMISSIS), avente ad oggetto le determinazioni dirigenziali.

L'avvio dell'attività di controllo di secondo livello successivo amministrativo è avvenuta nel mese di giugno 2017, quando il Comitato di coordinamento dei controlli interni ha identificando il tipo di determinazioni dirigenziali da sottoporre a questo tipo di controllo, nella fattispecie quelle di erogazione dei contributi finanziati con fondi regionali, ad esclusione dei trasferimenti correnti ad Amministrazioni pubbliche e all'Unione Europea, e, in attuazione della D. G. R. citata, la percentuale

da estrarre per il controllo a campione, che nella prima riunione veniva fissato nel 5%, successivamente aumentato al 10%.

Nell'anno 2017, dall'elenco composto da n. 200 determinazioni dirigenziali adottate dalle Direzioni regionali dal 1 gennaio 2016 al 31 dicembre 2017 e sottoposte a questo tipo di controllo, sono state verificati n. 28 provvedimenti, interessando n. 6 Direzioni regionali, come di seguito indicato:

- Direzione Gabinetto della Presidenza della Giunta Regionale (n. 3), Direzione Affari Istituzionali ed Advocatura (n.1), Direzione Coesione Sociale (n. 3), Direzione Agricoltura (n. 1), Direzione Opere pubbliche, Difesa del suolo, Montagna, Foreste, Protezione civile, Trasporti e Logistica (n. 4), Direzione Promozione della Cultura, del Turismo e dello sport (n. 16);

Il controllo di secondo livello, effettuato oltre che sulla documentazione a corredo delle determinazioni estratte anche sulla documentazione prodotta dai beneficiari dei contributi concessi, in fasi successive alla redazione dei provvedimenti, ha verificato la rispondenza dell'atto rispetto: alla normativa vigente, alla normativa sulla trasparenza, alla correttezza del procedimento, all'adeguatezza della motivazione e alla presenza della documentazione richiesta dall'atto sottoposto a controllo.

Il controllo di secondo livello non ha evidenziato sostanziali irregolarità amministrative, potendo così certificare la conformità dei provvedimenti esaminati; ha, però, fatto emergere alcune riflessioni in merito alla motivazione dei provvedimenti, per la quale è stata chiesta una maggiore cura nella sua stesura al fine di garantire una snellezza del testo, una chiarezza espositiva e una puntuale completezza del provvedimento, e in merito alla pubblicazione delle determinazioni dirigenziali sul B.U.R., pubblicazione che per alcune determinazioni dirigenziali non è stata attuata, suggerendo, in ottemperanza all'attuazione da parte dell'Ente regionale del progetto di dematerializzazione, un rafforzamento delle forme di automatismo controllato della pubblicazione delle determinazioni dirigenziali sul B.U.R. e, ove richiesto, sul sito della Regione Piemonte – Sezione Amministrazione Trasparente.

Il Comitato di coordinamento dei controlli interni ha espresso l'intenzione di ampliare, nell'anno 2018, il controllo di secondo livello successivo amministrativo, estendendolo alle determinazioni dirigenziali di acquisizione di servizi, forniture, lavori ed opere.

➤ **CONTROLLO DI GESTIONE**

Questo tipo di controllo, di competenza della Direzione Risorse finanziarie e Patrimonio, ha lo scopo di verificare e monitorare il contenimento della spesa e del rispetto degli equilibri di bilancio.

Nell'anno 2017, ha riguardato la verifica costante della gestione delle risorse finanziarie svolta in collaborazione con i Settori Acquisizione e controllo delle risorse finanziarie, Programmazione macroeconomica e Ragioneria, mediante la predisposizione delle proposte di deliberazione di natura autorizzatoria sugli stanziamenti del bilancio pluriennale.

Le deliberazioni assunte nel corso dell'esercizio finanziario hanno stabilito una misura in percentuale, per autorizzare la gestione delle risorse iscritte sui capitoli di spesa, in base alla tipologia, ponendo un limite sulla gestione di quelli codificati "Regionali", di natura discrezionale, e sui capitoli relativi ai fondi statali reimpostati (per questi ultimi è richiesta la verifica della disponibilità dell'accertamento in entrata). La gestione delle risorse è avvenuta attraverso le "assegnazioni" disposte sui capitoli di spesa attribuiti ai centri di responsabilità (Direzioni) e ai centri di costo (Settori). Le assegnazioni di bilancio sono state oggetto di verifica costante da parte dei suddetti Settori della Direzione Risorse finanziarie e Patrimonio e, in corso d'anno e dopo l'approvazione dell'assestamento di bilancio, sono state rimodulate ed integrate in base alle effettive necessità presentate dai Responsabili delle Direzioni, nel rispetto degli equilibri di bilancio.

Al fine di effettuare il controllo di gestione si è provveduto a predisporre alcuni report quali:

a) monitoraggio finanziario, con cadenza mensile a decorrere dal mese di maggio, per la verifica in itinere della gestione dei capitoli di spesa per Direzione secondo il nuovo schema di classificazione previsto dal D. Lgs. n. 118/2011. Nei report sono posti in evidenza i dati finanziari per missioni e programmi, riferiti al bilancio 2017-2019, relativi alle fasi della spesa: stanziamento, assegnazione, impegno, e pagamento sia in conto competenza che in conto residui;

b) indicatori Finanziari, report prodotto nei mesi di giugno, settembre e dicembre, comprende una serie di indicatori relativi alla capacità d'impegno (impegnato/assegnato), la capacità di pagamento (pagato/impegnato) dei primi 20 capitoli di spesa per stanziamento più elevato, distinguendo secondo i settori d'intervento;

c) monitoraggio dell'avanzo di amministrazione e dei residui attivi e passivi: predisposto con relativa rappresentazione grafica ed esposizione dei valori in serie storica, degli ultimi cinque anni di gestione dei residui attivi e passivi; comprende i residui iniziali, i residui riscossi, quelli di nuova formazione, i residui finali, fino a determinare, con l'indicazione dei dati relativi alla cassa, l'Avanzo/Disavanzo di amministrazione;

d) report semestrale del costo del personale regionale per Direzione e Settore, cui si aggiunge l'elaborazione dei dati inerenti le missioni, le trasferte e gli straordinari.

➤ **CONTROLLO ANALOGO**

In materia di controllo analogo la Regione Piemonte la D.G.R. n. 1 – 3120 del 11 aprile 2016 ha approvato le "*Linee guida relative al controllo analogo sugli organismi partecipati dalla Regione Piemonte operanti in regime di in house providing strumentale*", e, al contempo, ha istituito il Comitato Interno di Controllo Analogo.

Il Comitato si compone dal Segretario Generale, con funzioni di coordinamento, dal Direttore Affari Istituzionali e Avvocatura, dal Direttore delle Risorse Finanziarie e Patrimonio, dal Dirigente del Settore Rapporti con le Società Partecipate. Ove necessario, possono partecipare alle riunioni del Comitato anche il Direttore della Struttura che ha predisposto il provvedimento da esaminare o che predisporrà l'affidamento ad una società, un rappresentante della società interessata dal provvedimento

sottoposto a controllo e, al fine di assicurare il raccordo tra organo politico e tecnico, l'Assessore di riferimento per le società partecipate. Funge da segretario verbalizzante un funzionario del Settore partecipate o, in alternativa, un funzionario della Direzione Affari Istituzionali.

Il Comitato svolge funzioni consultive, di garanzia di legittimità e formula proposte di aggiornamento della disciplina sul controllo analogo; inoltre prende visione della macro programmazione economica-finanziaria-organizzativa degli organismi controllati ed esamina, a supporto delle Direzioni, convenzioni quadro per gli affidamenti, regolamenti tipo e provvedimenti sottoposti al suo esame con lo scopo di proporre eventuali modifiche e/o integrazioni o di licenziare il documento risultato conforme agli indirizzi previsti dal controllo analogo.

Nel corso del 2017 il Comitato si è riunito, con cadenza bimestrale, attuando il controllo analogo in particolare sugli affidamenti *"in house"* esaminando, non soltanto la normativa quali le linee guida A.N.A.C. per congruità degli affidamenti, ma anche le bozze di convenzioni e di Statuti, i regolamenti e i Piani di Attività e Strategici delle società *"in house"* della Regione Piemonte.

Gli esiti hanno dimostrato che la documentazione controllata è risultata conforme agli indirizzi previsti dal controllo analogo nella maggior parte dei casi, mentre per *esame modalità di esercizio del controllo analogo su Ires, convenzione, regolamento interno e schema regolamento assunzioni DMO, documento sulla congruità dei costi degli affidamenti "in house" e documento "Prime indicazioni verifica congruità degli affidamenti"* è stato necessario rinviare i provvedimenti agli uffici competenti per ulteriori integrazioni ed approfondimenti.

Il Comitato si è anche occupato dell'aggiornamento della D. G. R. n. 1-3120 del 11 aprile 2016, *"Linee guida sul controllo analogo"*, e dei suoi allegati, aggiornamento richiesto dall'evoluzione normativa intervenuta nell'anno 2017 e dai risultati dell'applicazione concreta delle prime linee guida nel corso dell'anno 2016.

L'attività del Comitato è confluita, nel corso dell'anno 2017, in provvedimenti approvati dalla Giunta regionale.

➤ **AUDIT INTERNO**

In materia di controllo di terzo livello è stato approvato con D.G.R. n. 1-4831 del 3 aprile 2017 il *"Piano Triennale di Audit Interno 2017-2019"*, il quale Piano ha previsto: interventi di audit interno sui processi/procedimenti e sull'azione amministrativa, l'aggiornamento della mappatura dei processi e procedimenti della Giunta regionale, l'autovalutazione dei rischi relativa ai processi/procedimenti della Giunta regionale, l'aggiornamento del Mandato e del Manuale di audit interno e la partecipazione al Comitato di coordinamento dei controlli interni.

In particolare, nell'ambito dell'attività relativa agli interventi di audit interno sui processi/procedimenti amministrativi, il Piano ha previsto che si procedesse al censimento delle procedure operative standard (P.O.S.) già esistenti al fine di organizzare le singole attività descrivendole in un documento che permetta di riprodurle in condizioni controllate ottenendo, così, il massimo di

efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa. Per procedere al censimento delle P.O.S. esistenti sono state predisposte delle schede, inviate a tutte le strutture regionali (Direzioni, Settori e strutture temporanee), dalla compilazione delle quali sono risultati i seguenti dati, da utilizzare per la creazione di banche dati:

- 49 strutture in possesso di procedure operative standard;
- 295 P.O.S. censite.

Si è proceduto anche ad avviare, in fase sperimentale e a campione, un'attività propedeutica al fine di individuare nuove procedure operative standard su alcuni procedimenti/processi delle undici Direzioni regionali rispondenti ai criteri di impatto esterno ed eterogeneità delle materie, in osservanza dei principi di indipendenza ed obiettività dell'auditor previsti dagli standard internazionali in materia di auditing e sanciti nel Mandato e nel Manuale di Audit Interno. Questo ha permesso la elaborazione di nuovi schemi delle P.O.S. da sottoporre alle Direzioni competenti allo scopo di avviare un audit di sistema finalizzato al miglioramento dei processi interni.

In ultimo, si è proceduto alla redazione di una relazione, inviata al Settore Trasparenza ed Anticorruzione, contenente il risultato delle analisi effettuate sulle Determinazioni Dirigenziali di Staff adottate nell'anno 2016 dalle Direzioni regionali e comparate con i dati risultanti dall'ultima mappatura dei procedimenti amministrativi.