

PIANO ANNUALE DEI CONTROLLI DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVA IN FASE SUCCESSIVA

ANNO 2021

I. RIFERIMENTI NORMATIVI

Il sistema dei controlli interni degli enti territoriali si fonda da un lato sul principio dell'equiordinazione costituzionale di tali enti con gli altri livelli di governo, dall'altro sul principio di coordinamento della finanza pubblica per il raggiungimento degli obiettivi nazionali nel rispetto degli impegni comunitari.

Alla luce della normativa vigente in materia, così come puntualmente previsto dal D.Lgs 286/1999, il sistema dei controlli interni si articola generalmente nelle seguenti tipologie:

- Controllo strategico;
- Controllo di gestione;
- Controllo ispettivo - contabile;
- Controlli di regolarità amministrativa;
- Controllo sulla valutazione del personale (performance organizzativa e individuale).

Le predette tipologie di controllo sono state implementate dal D.L. 174/2012 (convertito con modificazioni dalla L. 213/2012) e, per quanto riguarda in particolare le Regioni, le Linee guida deliberate dalla Corte dei Conti per la redazione della relazione annuale dei Presidenti delle Regioni, ai sensi dell'art. 1, comma 6, del D. L. 174/2012 contemplano le seguenti diverse tipologie di controllo:

- Controllo sulla qualità dei servizi;
- Controllo sulla qualità della legislazione;
- Controllo sull'impatto della regolazione,

tipologie queste ultime aventi sostanzialmente lo scopo di fornire all'Amministrazione le reali dimensioni dello scostamento esistente tra i risultati della gestione (validati dagli altri controlli) ed il grado di utilità effettivamente conseguito.

Recenti disposizioni normative (D.Lgs 150/2009, D.Lgs. 149/2011, D.L. n. 138/2011 convertito con modificazioni dalla L. 148/2011, D.L. n. 174/2011) hanno previsto, anche per le Regioni, l'obbligo di adottare specifici strumenti volti alla verifica della situazione finanziaria della regione, nonché di dotarsi di appositi organi di controllo interno, fermo restando che, in ragione del livello di autonomia ed equiordinazione costituzionale, le Regioni si dotano di proprie disposizioni normative in materia di organizzazione dei controlli interni.

In tale quadro, i nuovi statuti delle Regioni, emanati ai sensi dell'art. 123 Cost., contengono disposizioni di principio che, normalmente, rinviando la disciplina attuativa alla legge regionale o, anche, ai Regolamenti interni dei Consigli regionali.

Normativa Regione Abruzzo

Il vigente Statuto regionale contiene disposizioni sui controlli interni alla Sezione III art. 66 che testualmente recita: “1. *La Regione, nell'ambito della propria autonomia, istituisce con legge il sistema dei controlli interni; definisce le misure idonee a consentire l'analisi ed il controllo dei costi e dei rendimenti dell'attività amministrativa, della gestione e delle decisioni organizzative; individua la corretta quantificazione delle conseguenze finanziarie delle norme di entrata e di spesa, anche ai fini del coordinamento della finanza pubblica.* 2. *Il Consiglio regionale organizza con regolamento i controlli interni sulla sua amministrazione.*”

La Legge regionale 25 marzo 2002 n. 3 recante Ordinamento Contabile della Regione Abruzzo, all'art. 43 rubricato “Controlli interni”, dispone: “*La Regione esercita i controlli interni, compreso il controllo di gestione, secondo le modalità stabilite dal decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286 (Riordino e potenziamento dei meccanismi e strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività svolta dalle amministrazioni pubbliche, a norma dell'art. 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59), nonché dalla L.R. n. 77/1999.*

I controlli interni hanno per oggetto l'intera attività amministrativa e gestionale della Regione, e sono finalizzati a:

a) garantire la legittimità, regolarità e correttezza dell'azione amministrativa (controllo di regolarità amministrativa e contabile);

b) verificare l'efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa al fine di ottimizzare, anche mediante tempestivi interventi di correzione, il rapporto tra costi e risultati (controllo di gestione);

c) valutare le prestazioni del personale con qualifica dirigenziale (valutazione della dirigenza);

d) 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 (valutazione e controllo strategico).”

La Legge regionale 14 settembre 1999, n. 77, prevede all'art. 3, tra i criteri cui deve essere orientato il sistema organizzativo regionale, l'istituzione di controlli interni volti a determinare l'efficienza nella utilizzazione delle risorse e l'efficacia nel raggiungimento dei risultati e nel soddisfacimento delle attese dei cittadini.

La stessa predetta Legge regionale, al Titolo V rubricato “Sistema del controllo interno” detta specifica disciplina riguardante il Controllo contabile e ispettivo (art. 28) e il Controllo di gestione (art. 29).

Il richiamato art. 28 dispone, tra l'altro, che “*I dirigenti di ciascuna Direzione o Dipartimento assicurano la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa*”.

Le Relazioni annuali sul sistema dei Controlli interni

Ai sensi dell'art. 1 comma 6 D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, i Presidenti delle Regioni sono tenuti a trasmettere alle competenti Sezioni regionali di Controllo Relazioni annuali sul sistema dei

controlli, da redigersi sulla base delle Linee guida deliberate dalla Sezione Autonomie della Corte dei Conti.

Le linee guida adottate per le Relazioni riferite ai trascorsi esercizi mirano fondamentalmente ad agevolare l'adempimento attraverso la predisposizione di uno schema di relazione unitario.

I controlli interni di regolarità amministrativa

I “*controlli interni di regolarità amministrativa*” vanno anzitutto distinti a seconda che avvengano in fase preventiva o successiva.

Per la distinzione, può farsi riferimento alle disposizioni contenute nell'art. 147 bis del D. Lgs. n. 267/2000 che, pur dettate particolarmente per gli Enti Locali, recano una disciplina dei controlli utile ai fini della distinzione.

Il predetto art. 147 bis, al comma 1, riguardo al controllo di regolarità in fase preventiva dispone: “Il controllo di regolarità amministrativa e contabile è assicurato, nella fase preventiva della formazione dell'atto, da ogni responsabile di servizio ed è esercitato attraverso il rilascio del parere di regolarità tecnica attestante la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa. Il controllo 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”.

Al comma 2 del richiamato art. 147 bis, si dispone che “Il controllo di regolarità amministrativa è inoltre assicurato, nella fase successiva, secondo principi generali di revisione aziendale e modalità definite nell'ambito dell'autonomia organizzativa dell'ente, sotto la direzione del segretario, in base alla normativa vigente. Sono soggette al controllo le determinazioni di impegno di spesa, i contratti e gli altri atti amministrativi, scelti secondo una selezione casuale effettuata con motivate tecniche di campionamento”.¹

Dalla lettura delle richiamate disposizioni, unitamente a quelle riguardanti le competenze degli Organi di revisione, si deduce che il controllo di regolarità amministrativa in argomento è svolto nella fase successiva all'adozione dell'atto e che la relativa disciplina non si estende ai controlli di regolarità contabile cui si provvede, in via preventiva ed in via successiva, da parte dei Dirigenti che adottano o propongono l'atto, con apposita dichiarazione nel corpo dell'atto medesimo, dal Dirigente del Servizio Finanziario, attraverso il rilascio del parere sia sulle Deliberazioni

¹ Riguardo alla disposizione in oggetto, si è ritenuto in dottrina che “il richiamo ivi fatto ai principi di revisione aziendale che, com'è noto, sono principi di matrice contabile, appare non conforme alla finalità del controllo di regolarità amministrativa svolti in fase successiva che – come peraltro risulta dalla lettera della norma – è un controllo successivo limitato alla sola regolarità amministrativa (e non anche contabile) delle determinazioni, dei contratti e degli atti sottoposti a controllo. Se ne è dedotto che la stesura della norma ha scontato una non corretta fase di *drafting* in quanto la originaria versione della disposizione contemplava – nel contesto dell'ambito oggettivo del controllo successivo di regolarità amministrativa – anche il controllo contabile (in fase successiva) che il legislatore stralciò in sede di conversione della norma (ndr. introdotta con D.L. n. 174/2012, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 213/2012). I principi di revisione aziendale, tuttavia, seppure non applicabili al contesto dei controlli successivi di regolarità amministrativa, potrebbero assumere una qualche rilevanza nel momento in cui il responsabile dei controlli deve refertare la determinazione, il contratto o l'atto oggetto di controllo.”

dell'Organo Esecutivo che sulle Determinazioni Dirigenziali, ed infine dall'Organo di revisione istituito ai sensi del Decreto Legislativo n. 138 del 13 agosto 2011.

I Controlli successivi di regolarità amministrativa nell'organizzazione della Giunta regionale

La recente complessiva riorganizzazione dell'apparato amministrativo regionale ha portato alla definizione di un nuovo assetto del sistema dei controlli interni.

Con DGR n. 56 del 28.01.2020 e successiva DGR n. 153 dell'11 marzo 2020 è stato approvato l'assetto organizzativo e definite le competenze del Servizio Autonomo "Controlli e Anticorruzione" al quale sono tra, le altre, attribuite competenze in materia di "controlli di regolarità amministrativa", così come declinate nel funzionigramma approvato con la richiamata DGR 153/2020 e ascrivibili segnatamente ai controlli di regolarità amministrativa in fase successiva.

A seguito della predetta riorganizzazione, si è reso necessario rivisitare ed aggiornare la disciplina dei controlli di regolarità amministrativa attraverso apposito Disciplinare la cui adozione ha costituito obiettivo assegnato al Servizio Autonomo "Controlli e Anticorruzione" nell'ambito del Piano delle Prestazioni approvato con DGR n. 203 del 14.04.2020. In attuazione del predetto obiettivo, è stato predisposto il "Disciplinare per la definizione dei criteri e delle modalità per lo svolgimento dei controlli di regolarità amministrativa", sottoposto all'esame della Conferenza dei Direttori e rimodulato sulla base delle osservazioni espresse dalla stessa Conferenza.

Il Disciplinare è stato, quindi, adottato dalla Giunta regionale con Deliberazione n. 58 del 15.02.2021.

II. FINALITÀ E STRUTTURA DEL PIANO

Si premette che il controllo di regolarità amministrativa in fase successiva persegue le seguenti finalità:

- a. verificare e garantire che l'attività amministrativa regionale sia improntata al rispetto dei principi di trasparenza, correttezza amministrativa e dei tempi procedurali;
- b. ricondurre, per quanto possibile, l'attività provvedimentale dell'Ente nell'alveo della regolarità amministrativa promuovendo l'esercizio del potere di autotutela così da prevenire il formarsi di patologie dei provvedimenti e ridurre il contenzioso;
- c. contribuire ai processi di autocorrezione, miglioramento qualitativo, semplificazione e standardizzazione dell'attività amministrativa dell'Ente.

Il controllo in argomento ha natura fondamentalmente collaborativa, ispirandosi ai principi di collaborazione, trasparenza nella programmazione delle verifiche, confronto con i titolari dei procedimenti sottoposti a controllo.

Ne consegue che tale controllo deve in particolare:

- svolgersi sulla base di standard di conformità predefiniti, differenziati e conosciuti prima dell'estrazione del campione;

- garantire la partecipazione al controllo dei responsabili degli atti controllati e dei relativi procedimenti anche attraverso audizioni e/o possibilità di integrazione della documentazione esaminata;
- assicurare il rispetto di tempi certi, idonei comunque a consentire, se del caso, l'eventuale ricorso all'autotutela.

Il presente Piano predisposto a mente di detti principi ed in attuazione di quanto previsto dall'art. 5 del "Disciplinare per la definizione dei criteri e delle modalità di svolgimento dei controlli di regolarità amministrativa", è volto a definire e disciplinare:

- a) l'ambito dei controlli, ovvero le tipologie di atti da sottoporre a controllo in corso d'anno e il periodo di adozione che non deve essere antecedente all'anno di adozione del Piano;
- b) le modalità operative per il corretto campionamento;
- c) l'entità del campione;
- d) le modalità operative della procedura di controllo;
- e) la griglia di valutazione e la scheda di verifica, ove si dettagliano e precisano i parametri di controllo definiti all'art. 4, co 2, del Disciplinare;
- f) le tempistiche della procedura di controllo che devono essere tali da consentire l'eventuale esercizio dell'autotutela in presenza di specifico rilievo.

Il piano, con riferimento ai punti sopra delineati, è così articolato:

- i temi di cui alla lettera a) sono trattati nel paragrafo IV "Ambito soggettivo e oggettivo del controllo";
- i temi di cui alle lettere b) e c) sono trattati nel paragrafo V "Metodologia del campionamento e di selezione degli atti";
- i temi di cui alle lettere d) ed f) sono delineate al paragrafo VI "Modalità operative della procedura di controllo".

Il paragrafo VII disciplina la redazione dei Rapporti sull'esito dei controlli.

Nel paragrafo VIII sono riportati i modelli della "griglia di valutazione" e della "scheda di verifica".

Si evidenzia, infine, che il controllo oggetto del presente Piano:

- è un controllo a carattere <<interno>> ed è quindi esercitato esclusivamente con riferimento alle attività delle strutture amministrative interne della Giunta regionale;
- è un controllo di tipo <<successivo>> in quanto viene esercitato su atti di natura gestionale già adottati;
- il controllo è esteso a tutti gli atti del procedimento al quale appartiene l'atto estratto nell'ambito della procedura di selezione, a quelli presupposti e/o collegati e alle procedure istruttorie connesse (art. 3, co. 4, del Disciplinare)

III. STRUTTURA PREPOSTA AL CONTROLLO

Secondo quanto previsto negli atti di organizzazione, particolarmente nella DGR n. 153 dell'11.03.2020 nonché, conseguentemente, nel "Disciplinare per la definizione dei criteri e delle modalità di svolgimento dei controlli di regolarità amministrativa", il controllo successivo di

regolarità amministrativa è attribuito al Servizio Autonomo Controlli e Anticorruzione – Ufficio controlli di regolarità amministrativa.

La funzione è esercitata attraverso l'Ufficio preposto al quale fanno capo le procedure di controllo e la redazione dei report finali.

Per la maggiore efficienza e speditezza dei controlli, tenuto conto dell'attuale dotazione di personale, l'attività di controllo può essere attribuita a gruppo/gruppi di lavoro, costituiti dal Dirigente, su proposta dell'Ufficio competente, con personale interno al Servizio.

I gruppi di lavoro eventualmente costituiti svolgono le verifiche sulla base della griglia di valutazione secondo il modello riportato nel successivo paragrafo 8, sottoscrivendone gli esiti.

Ove si rendesse necessario per la valutazione di profili che richiedano approfondita conoscenza della normativa, della prassi e della giurisprudenza di riferimento dei procedimenti sottoposti a controllo, il Servizio può richiedere, così come previsto dall'art. 2 del Disciplinare, il supporto di professionalità in possesso di competenze specialistiche.

Nel predetto caso, il supporto è limitato al profilo per il quale è richiesto e si traduce in apposito parere da compiegare alla scheda di verifica la cui redazione e sottoscrizione resta di competenza dell'ufficio preposto o dell'eventuale gruppo di lavoro.

IV. AMBITO SOGGETTIVO E OGGETTIVO DEL CONTROLLO

In base al funzionigramma approvato con la DGR 153/2020, e conformemente all'art. 3 del Disciplinare, i controlli successivi di regolarità amministrativa <<sono diretti a verificare, mediante tecniche di campionamento, il rispetto dei principi di trasparenza, correttezza amministrativa oltre che dei tempi procedurali, relativamente ai procedimenti di spesa, di gara, di concessione di contributi e relativa rendicontazione, di stipula di convenzioni, di contratti di lavoro e di atti analoghi, nonché quelli relativi a bandi ed avvisi pubblici concernenti le procedure selettive per il reclutamento del personale>>.

Sotto il profilo soggettivo, sono sottoposti al controllo gli atti di natura gestionale (determinazioni, contratti e concessioni) adottati e stipulati dai Direttori di Dipartimento, dai Dirigenti dei Servizi Autonomi e dai Dirigenti dei Servizi e ascrivibili ai procedimenti come sopra individuati.

Le Deliberazioni di Giunta regionale non rientrano nella formazione del campione degli atti da sottoporre a controllo. Il controllo potrà riguardare gli atti adottati dalla Giunta regionale ove i medesimi siano presupposti e/o collegati all'atto selezionato per il controllo.

Dal punto di vista oggettivo, occorre tener conto dello stretto legame tra il sistema dei controlli interni e i meccanismi di prevenzione del rischio corruzione così da orientare il controllo sulle categorie di atti ascritti alle aree considerate particolarmente esposte a rischio corruzione dallo stesso legislatore nell'art.1, comma 16, della Legge 6 novembre 2012, n. 190, catalogate come "Aree a rischio corruzione generali" dal primo Piano Nazionale Anticorruzione e, per la loro natura, comuni obbligatoriamente ai Piani Triennali di Prevenzione della corruzione (PTPC) di tutte le Pubbliche Amministrazioni, compreso, quindi, quello adottato dalla Giunta regionale d'Abruzzo, quali:

a) Autorizzazione o concessione;

b) Scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture;

c) Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;

d) Concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera;

Dato atto che i procedimenti soggetti a controllo secondo il funzionigramma dell'ufficio preposto sono sostanzialmente riconducibili alle aree generali considerate a maggior rischio corruzione dallo stesso Legislatore e dal Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione della Giunta regionale, il controllo sarà avviato con riferimento alle stesse aree generali. Nelle successive annualità, il controllo potrà essere strutturato e più puntualmente orientato sulle sottoaree che, sulla base dell'esperienza e degli esiti dei controlli pregressi, richiedano di essere maggiormente attenzionate.

Il periodo di riferimento di adozione degli atti soggetti al controllo è quello che intercorre tra il 15 febbraio 2021 (data di adozione della DGR n. 58/2021) ed il 31 dicembre 2021.

V. METODOLOGIA DEL CAMPIONAMENTO E DI SELEZIONE DEGLI ATTI

L'art. 5 (Piano Annuale dei Controlli) del Disciplinare prevede che il Piano dei Controlli individui, tra l'altro, le modalità operative per il corretto campionamento e l'entità del campione degli atti da sottoporre a controllo.

I principi che sovrintendono alle operazioni in argomento sono quelli di garantire da un lato, la trasparenza e l'imparzialità della selezione, dall'altro il raggiungimento degli obiettivi attesi.

In tal senso, l'art. 3 del Disciplinare prevede che gli atti da sottoporre a controllo siano individuati mediante tecniche di campionamento tali da assicurare la trasparenza della selezione e tali da riguardare proporzionalmente tutte le Strutture che adottino atti riferiti ai procedimenti ascrivibili alle tipologie previste. Lo stesso art. 3 prevede che il campionamento sia effettuato altresì tenendo conto della mappatura dei processi individuati nel Piano Triennale della corruzione e della trasparenza. Detto collegamento consente di perseguire l'obiettivo, come detto nel precedente paragrafo, di monitorare le aree di attività per così dire "sensibili", in quanto maggiormente esposte a rischio di irregolarità, sia con riferimento al tipo di processo che al carattere discrezionale dell'attività.

Detto obiettivo implica il ricorso a sistemi di campionamento che assicurino la significatività e rappresentatività degli atti oggetto di controllo limitando, al tempo stesso, l'utilizzo di metodi di natura empirica e di semplice estrazione, come più volte evidenziato anche dalla Corte dei Conti.

In tale ottica, le tecniche di campionamento potranno essere meglio sviluppate ed affinate nei successivi piani annuali, anche traendo spunto dalle risultanze delle verifiche precedenti.

Un campionamento nei termini suddetti richiede, evidentemente, una banca dati completa, aggiornata ove gli atti risultino classificati per tipologia. A tal fine, è stata demandata al Servizio

Informatica e Statistica l'implementazione del Sistema Documentale Archiflow con la funzionalità della classificazione degli atti in sede di inserimento nel sistema.

Il Servizio Informatica e Statistica ha provveduto alla richiesta implementazione introducendo, nell'iter delle Determinazioni del Sistema Documentale, un campo denominato "Classificazione" che, al momento, è stato strutturato come segue in coerenza con le tipologie dei procedimenti oggetto di controllo, come specificati nell'atto di attribuzione delle relative competenze al Servizio Autonomo Controlli e Anticorruzione – Ufficio Controlli di regolarità amministrativa, nonché con le aree individuate a maggior rischio di corruzione nel PTPCP della Giunta regionale.

1.1 AFFIDAMENTO DI LAVORI E OPERE PUBBLICHE - Affidamento diretto

1.2 AFFIDAMENTO DI LAVORI E OPERE PUBBLICHE - Procedura negoziata

1.3 AFFIDAMENTO DI LAVORI E OPERE PUBBLICHE - Procedura di gara aperta o ristretta

2.1 ACQUISIZIONE DI SERVIZI - Affidamento diretto

2.2 ACQUISIZIONE DI SERVIZI - Procedura negoziata

2.3 ACQUISIZIONE DI SERVIZI - Procedura di gara aperta o ristretta

3.1 ACQUISIZIONE DI FORNITURE/BENI - Affidamento diretto

3.2 ACQUISIZIONE DI FORNITURE/BENI - Procedura negoziata

3.3 ACQUISIZIONE DI FORNITURE/BENI - Procedura di gara aperta o ristretta

4.1 ACQUISIZIONE E GESTIONE DEL PERSONALE - Reclutamento (atti relativi a procedure di assunzione, comandi e simili)

4.2 ACQUISIZIONE E GESTIONE DEL PERSONALE - Progressioni di carriera (atti relativi a progressioni orizzontali e simili)

4.3 ACQUISIZIONE E GESTIONE DEL PERSONALE - Autorizzazione di incarichi extraistituzionali

4.4 ACQUISIZIONE E GESTIONE DEL PERSONALE - Conferimento incarichi e nomine

4.5 ACQUISIZIONE E GESTIONE DEL PERSONALE - Conferimento incarichi di lavoro autonomo, consulenze

5.1 CONCESSIONI, AUTORIZZAZIONI, ACCREDITAMENTI, ABILITAZIONI E SIMILI - Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica con effetto economico diretto per il destinatario

5.2 CONCESSIONI, AUTORIZZAZIONI, ACCREDITAMENTI, ABILITAZIONI E SIMILI - Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica privi di effetto economico diretto per il destinatario

5.3 CONCESSIONI, AUTORIZZAZIONI, ACCREDITAMENTI, ABILITAZIONI E SIMILI - Provvedimenti restrittivi della sfera giuridica

6.1 SOVVENZIONI, CONTRIBUTI, SUSSIDI E VANTAGGI ECONOMICI

6.2 SOVVENZIONI, CONTRIBUTI, SUSSIDI E VANTAGGI ECONOMICI – Rendicontazioni

7. ALTRO

Il predetto sistema consentirà l'immediata catalogazione e riconoscibilità delle diverse tipologie di procedimento, anche a fini statistici, con la possibilità di generare gli elenchi degli atti rientranti nelle tipologie individuate e, quindi, di procedere alla successiva estrazione nell'ambito della specifica tipologia.

La puntuale catalogazione degli atti potrà consentire anche la formazione di un campione composto da una parte probabilistica (random), assicurando comunque che il controllo riguardi tutte le Strutture che adottino atti riferiti ai procedimenti ascrivibili alle tipologie previste, e da una parte censita (in base, ad esempio, al maggior rischio di corruzione dei procedimenti, alla maggiore discrezionalità dell'attività, all'entità della spesa etc ...).

Ai predetti fini occorre che gli uffici provvedano a classificare gli atti al momento del loro inserimento nell'iter delle determinazioni del sistema documentale, valorizzando l'apposito campo "Classificazione". Sempre al momento dell'inserimento dovrebbe essere valorizzato anche il campo "valore", potendo tale dato rilevare per il campionamento (ove, ad esempio, si ritenesse di monitorare procedure di gara oltre una certa soglia).

Riguardo alla metodologia di campionamento da utilizzare è necessario tenere conto delle seguenti considerazioni:

1. per definire il campione e la sua entità si deve tener conto sia delle capacità organizzative della struttura preposta al controllo sia della significatività statistica del controllo;
2. essendo il primo anno di adozione del presente sistema di controlli, non si conoscono ancora alcuni parametri relativi all'universo di riferimento necessari per la definizione della numerosità campionaria ottimale, come ad esempio la numerosità degli atti da sottoporre a controllo e l'onerosità della procedura di controllo;
3. l'indagine oggetto del presente piano fornirà esiti dei quali tener conto nei successivi Piani.

Fatte le suddette premesse, in particolare non avendosi allo stato esatta contezza dell'universo di riferimento, si ritiene opportuno, per l'anno 2021, fissare la numerosità congrua delle determinazioni da sottoporre a controllo in numero di 30 unità per ciascun semestre, con un margine in aumento affinché siano contemplate tutte le categorie di procedimenti previste. Tale numerosità, tenuto conto della dotazione organica della Struttura preposta al controllo e della necessità di sottoporre a controllo gli atti istruttori, presupposti e/o collegati, può consentire di valutare il carico di lavoro per i prossimi anni.

Il campionamento riguarderà tutte le Strutture e tutte le tipologie di atti rientranti nelle aree sopra indicate adottati nel periodo intercorrente tra il 15 febbraio 2021 (data di adozione della DGR n. 58/2021) ed il 31 dicembre 2021.

L'art. 4 comma 1 del Disciplinare prevede che il controllo si svolga con cadenza almeno semestrale. Per una migliore articolazione delle procedure e affinché il controllo si svolga in una data il più prossima possibile a quella di adozione dell'atto, così da garantire l'effettività di eventuali interventi correttivi, nell'anno 2021 i controlli saranno effettuati trimestralmente e, quindi, si procederà a quattro sessioni di estrazione.

L'estrazione degli atti da sottoporre a controllo sarà effettuata in una data della prima decade successiva alla fine di ciascun trimestre e riguarderà gli atti adottati nel trimestre immediatamente

precedente. La prima sessione di estrazione riguarderà gli atti adottati in data successiva alla DGR di approvazione del Disciplinare. La data dell'estrazione verrà preventivamente comunicata alle Strutture regionali affinché, ove ritenuto, possano assistere all'estrazione. Delle operazioni di estrazione e del relativo esito si redigerà apposito verbale.

Venendo alle modalità più prettamente operative della selezione, nel rispetto del principio della casualità delle verifiche, il sorteggio avverrà mediante un generatore di numeri casuali, prevedendo comunque operazioni correttive volte a garantire la rappresentatività di tutti i Dipartimenti e delle diverse categorie di atti.

Per ciascuna sessione trimestrale le estrazioni saranno effettuate secondo lo schema che segue, con il supporto di personale del Servizio Informatica.

1^ sorteggio (1 sorteggio per ciascun Dipartimento/Servizio Autonomo):

- numeri da generare: uno per ogni Dipartimento.
- seme generatore: estrazione dei numeri con programma generatore di numeri casuali (random.org).
- Totale atti da estrarre: 12.

2^ sorteggio (unico per tutti i Dipartimenti/Servizi Autonomi):

- numeri da generare: tre ovvero uno per ciascuna tipologia eventualmente non risultante dal primo sorteggio (*qualora dal 1^ sorteggio risultino estratte tutte le categorie di atti, saranno estratti n. 3 atti sul campione complessivo ovvero sulle specifiche categorie che si intenderà monitorare; qualora all'esito del 1^ sorteggio vi siano una o più categorie non estratte, sarà garantita l'estrazione per ogni categoria mancante*).
- seme generatore: estrazione con programma generatore di numeri casuali (random.org).
- Totale atti da estrarre: 3 o >.

Nelle sessioni successive alla prima, tenuto conto anche dei risultati delle estrazioni del trimestre precedente e degli esiti dei controlli effettuati, l'ufficio preposto potrà anche circoscrivere la scelta degli atti da estrarre ad alcune tipologie, dando conto della relativa motivazione nel verbale delle operazioni.

Si precisa che fintanto che non sarà pienamente attuata la classificazione degli atti nel sistema documentale Archiflow con il puntuale e completo inserimento degli atti da parte di tutte le Strutture, gli atti da sottoporre a controllo potranno essere estratti anche tra quelli pubblicati nella sezione Amministrazione Trasparente del sito istituzionale della Regione ed appartenenti alle tipologie previste.

VI. MODALITÀ OPERATIVE DELLA PROCEDURA DI CONTROLLO (Griglia di Valutazione, Scheda di Verifica e tempistiche)

L'art. 4 comma 2 del Disciplinare (*Modalità tempistiche ed effetti*) prevede che l'esame degli atti sia effettuato sulla base di una "griglia di valutazione" contenente parametri di verifica dell'atto idonei ad accertarne la regolarità con riferimento ad elementi predefiniti, differenziati nei limiti richiesti dalla specificità dell'oggetto del controllo e conosciuti prima della formazione del campione. Il richiamato art. 4 indica detti elementi a titolo esemplificativo, rinviandone il maggior dettaglio al Piano Annuale dei Controlli.

La "griglia di valutazione" che sarà utilizzata per i controlli del presente Piano, riportata nel successivo paragrafo VIII, dettaglia e precisa i parametri del controllo indicati nel richiamato art. 4 del Disciplinare, ovvero:

- a. titolarità del potere amministrativo esercitato e competenza all'adozione dell'atto;
- b. indicazione e conformità alle disposizioni normative e regolamentari di carattere sostanziale, sia generali che settoriali;
- c. indicazione e conformità alle disposizioni di carattere generale relative al procedimento amministrativo;
- d. indicazione dei presupposti di fatto e degli elementi di diritto alla base del procedimento;
- e. coerenza logica tra le parti dell'atto (premessa, motivazione, dispositivo);
- f. completamento del procedimento e adozione del provvedimento finale nei termini temporali stabiliti dalle disposizioni di riferimento.

All'attività di controllo si dà avvio con l'estrazione del campione da effettuarsi trimestralmente secondo la procedura descritta nel precedente paragrafo "Metodologia del campionamento e di selezione degli atti".

Il controllo si svolge nel trimestre successivo a quello di adozione degli atti e decorrente dalla data di estrazione.

Nel corso dell'attività di controllo possono rendersi necessarie informazioni o chiarimenti da parte dei Dirigenti titolari del provvedimento, che possono all'uopo delegare il responsabile del procedimento o, comunque, il funzionario incaricato dell'istruttoria, nonché apposite audizioni in merito ai possibili aspetti controversi. Il Dirigente che ha adottato l'atto sottoposto a controllo è tenuto a fornire ogni chiarimento attraverso integrazioni documentali e/o in sede di audizione. In questa fase, a mente degli obiettivi e finalità proprie dei controlli in argomento, si realizza il confronto collaborativo con il Dirigente che ha adottato l'atto oggetto di controllo, come previsto dall'art. 5 del Disciplinare a garanzia di un corretto contraddittorio.

Tenuto conto delle mutate modalità lavorative ed organizzative determinate dalla emergenza sanitaria, le interlocuzioni e le acquisizioni documentali potranno avvenire attraverso posta elettronica e in modalità digitale così come eventuali audizioni potranno svolgersi da remoto.

Ove in sede istruttoria vengano riscontrati vizi di legittimità, anche prima della conclusione del controllo con la redazione della scheda di verifica, ne è data tempestiva comunicazione al Dirigente titolare del procedimento affinché possa valutare eventuali interventi in autotutela nel rispetto delle

disposizioni di cui agli artt. 21 *quinquies* e 21 *nonies* della legge 241/1990. Anche in tale ipotesi si potrà aprire, su richiesta del Dirigente, un confronto volto ad approfondire e chiarire le questioni oggetto di rilievo, ferma restando in capo al medesimo l'assunzione di ogni determinazione in merito.

Per ogni atto esaminato, sulla base delle risultanze della valutazione, è compilata una “scheda di verifica” secondo lo schema riportato nel successivo paragrafo VIII, con la specificazione delle eventuali irregolarità riscontrate, l'esito finale ed eventuali proposte di miglioramento e/o correttive.

La scheda di verifica è trasmessa al Dirigente titolare del procedimento oggetto di controllo che provvederà, entro 10 giorni dalla data di notifica, a restituirla alla Struttura preposta al controllo sottoscritta per ricevuta e, in caso di eventuali rilievi, ad accludere le proprie controdeduzioni ovvero l'intendimento di adottare eventuali misure correttive compresi, se del caso, provvedimenti in autotutela.

Si evidenzia che, nel rispetto dei principi di esclusività della responsabilità dirigenziale e di autotutela, l'esito del controllo non ha alcun effetto sull'atto, restando in capo al Dirigente che lo ha adottato ogni responsabilità al riguardo.

Resta fermo che ove si rilevassero gravi irregolarità, tali da integrare fattispecie penalmente sanzionabili ovvero ipotesi di danno erariale, le stesse saranno segnalate alle Autorità rispettivamente competenti.

VII. RAPPORTI SULL'ESITO DEI CONTROLLI

Secondo quanto previsto dall'Art. 6 (Rapporti sull'esito dei controlli), l'ufficio preposto redige semestralmente un rapporto che documenta l'esercizio e l'esito dei controlli, contenente un quadro sintetico dell'andamento dei controlli e segnatamente:

- a) atti che hanno costituito il campione e sue modalità di formazione nel periodo di riferimento distinti per tipologia;
- b) eventuali atti controllati al di fuori del controllo periodico;
- c) tipologie e numero degli atti per i quali sono stati riscontrati vizi e loro riparto per categorie di vizio;
- d) indicazione degli atti di cui al punto precedente che hanno comunque avuto attuazione e a quali condizioni;
- e) indicazione delle azioni correttive proposte ed eventualmente adottate nell'esercizio del potere di autotutela;
- f) organi cui sono trasmesse le risultanze del controllo.

Il rapporto può contenere anche suggerimenti e proposte operative finalizzate a migliorare la qualità degli atti prodotti dall'Amministrazione e promuovere circolari interpretative o direttive volte ad eliminare le irregolarità riscontrate e ad uniformare l'attività amministrativa dell'Ente.

Il rapporto è trasmesso al Presidente e ai Componenti della Giunta regionale, al Direttore Generale, all'OIV, al Collegio dei Revisori dei Conti e al Servizio Controllo di Gestione.

Sulla base dei rapporti semestrali il Servizio Controlli e Anticorruzione redige il rapporto annuale sui controlli di regolarità amministrativa ai fini della predisposizione della Relazione

annuale sul sistema dei controlli che il Presidente della Regione è tenuto a redigere ed a trasmettere alla Corte dei Conti ai sensi dell'art. 1 comma 6 del D.L. 10 ottobre 2012 n. 174.

VIII. GRIGLIA DI VALUTAZIONE E SCHEDA DI VERIFICA

Il controllo successivo di regolarità amministrativa viene effettuato sulla base della “griglia di valutazione” di seguito riportata.

La griglia costituisce un modello di rilevazione eventualmente aggiornabile dalla Struttura preposta al controllo con le modifiche ed integrazioni che si rendessero necessarie per poter cogliere tutti gli aspetti dell'esaustività procedimentale e procedurale caratterizzanti gli atti sottoposti a controllo.

GRIGLIA DI VALUTAZIONE	
TIPOLOGIA ATTO:	N. _____ DEL _____
DIPARTIMENTO:	SERVIZIO:
RESPONSABILE:	
SOGGETTO PREPOSTO AL CONTROLLO (Nominativo e Ruolo):	

ELEMENTI DELL'ATTO	PARAMETRI DI VERIFICA	SI	NO	NOTE / OSSERVAZIONI
Intestazione	Indicazione della Struttura emanante			
	Qualificazione del soggetto che adotta l'atto			
	Competenza all'emanazione dell'atto (Coincidenza del soggetto emanante con il titolare dell'azione amministrativa)			
	Numerazione			
Oggetto	Indicazione chiara e sintetica degli elementi utili a descrivere il contenuto dell'atto			
	Coerenza dell'oggetto con il dispositivo			
Premessa	Indicazione degli elementi di fatto che hanno determinato l'avvio del procedimento, che ne costituiscono presupposto e/o fondamento (istanze, accertamenti, verifiche circostanze, fatti, pareri etc.)			

	Indicazione degli elementi di diritto di carattere generale (norme, regolamenti, direttive generali, pareri etc.) anche relativi al procedimento			
	Indicazione degli elementi di diritto che regolano la materia trattata, anche di carattere settoriale (norme, regolamenti, direttive generali, pareri etc.)			
Istruttoria	Coerenza dell'istruttoria con gli elementi di diritto richiamati			
	Indicazione dell'acquisizione di pareri, nulla-osta, certificazioni etc.			
	Chiara e completa indicazione delle risultanze dell'istruttoria			
Motivazione	Esplicitazione delle finalità e obiettivi dell'atto con riferimento all'interesse pubblico perseguito			
	Indicazione di tutti gli interessi coinvolti			
	Ricostruzione dell'iter logico-giuridico che ha portato alle determinazioni espresse nell'atto			
	Coerenza della motivazione con le risultanze istruttorie			
	Nel caso di motivazione <i>per relationem</i> , esatta e completa identificazione degli atti cui si fa riferimento			
Dispositivo	Esplicitazione chiara della volontà espressa			
	Rispondenza della volontà espressa ai contenuti della premessa			
	Coerenza della volontà espressa con le risultanze istruttorie			
	Coerenza della volontà espressa con i contenuti della motivazione			
	Coerenza della volontà espressa con le finalità e gli obiettivi dell'atto			

	ALTRI PARAMETRI DI VERIFICA (Rispetto norme sul procedimento)			
	Indicazione delle disposizioni della L. 241/90 che disciplinano la formazione dell'atto			
	Indicazione di eventuali disposizioni integrative o sostitutive di quelle della Legge 241/90 che disciplinano lo specifico procedimento			
	Rispetto dei termini endoprocedimentali			
	Rispetto dei termini di conclusione del procedimento			
	Rispetto degli istituti sulla partecipazione al procedimento			
	Indicazione del Responsabile del procedimento			
	Indicazione delle modalità e termini per eventuale impugnativa			
	Rispetto delle disposizioni in materia di trasparenza			
	Rispetto delle disposizioni in materia di anticorruzione			
	Rispetto delle disposizioni riguardanti la tutela dei dati personali e correttezza del trattamento			

L'esito della valutazione è riportato nella “scheda di verifica” contenente l'esito sintetico del controllo, con la specificazione delle eventuali irregolarità riscontrate ed eventuali proposte di miglioramento e/o correttive, secondo il modello di seguito riportato.

SCHEDA DI VERIFICA	
TIPOLOGIA ATTO:	N. _____ DEL _____
DIPARTIMENTO:	SERVIZIO:
DIRIGENTE:	UFFICIO
SOGGETTO PREPOSTO AL CONTROLLO (Nominativo e Ruolo del personale che ha partecipato al controllo):	
<ul style="list-style-type: none"> ○ Conforme ai parametri (l'atto è conforme ai parametri di verifica e dal controllo e non sono emerse deviazioni dalla normativa) ○ Conforme con osservazioni (l'atto è sostanzialmente conforme ai parametri di verifica ma risultano deviazioni che, pur non incidendo sulla valenza dell'atto, si ritengono meritevoli di segnalazione ai fini del miglioramento dell'attività amministrativa) ○ Non conforme (l'atto risulta non conforme ad uno o più parametri di verifica e le deviazioni riscontrate sono tali da incidere sulla valenza dell'atto) <p>Rilievi e osservazioni</p> <p>Proposte correttive</p> <div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div style="width: 45%;">Il Funzionario</div> <div style="width: 45%;">Il Dirigente</div> </div>	
<div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div>Comunicazione al Dirigente Responsabile del Provvedimento</div> <div>data</div> </div>	
<div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div>Restituzione per ricevuta</div> <div>data</div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-between; margin-top: 10px;"> <div>Controdeduzioni o correttivi adottati</div> <div>Il Dirigente</div> </div>	

Il Responsabile dell'Ufficio
Controlli di regolarità amministrativa
Dott.ssa Everina Di Filippo

Il Dirigente del Servizio Autonomo
Controlli e Anticorruzione
Avv. Carlo Massacesi