



GIUNTA REGIONALE

Seduta del 2 MAG. 2012 Deliberazione N. 266

L'anno _____ il giorno _____ del mese di 2 MAG. 2012

negli uffici della Regione Abruzzo, si è riunita la Giunta Regionale presieduta dal Presidente Sig. CASTIGLIONE (Per assenza del Presidente CHIODI)

con l'intervento dei componenti:

1. <u>CARPINETA</u>	6. <u>GATTI ASSENTE</u>
2. <u>DE FANIS ASSENTE</u>	7. <u>GIULIANTE ASSENTE</u>
3. <u>DI DALMAZIO</u>	8. <u>MASCI</u>
4. <u>DI PAOLO ASSENTE</u>	9. <u>MORRA</u>
5. <u>FEBBO</u>	10. _____

Svolge le funzioni di Segretario Walter Gariani

OGGETTO

Approvazione delle Linee Guida per il Controllo Interno di Regolarità Amministrativo-Contabile da parte della Struttura Speciale di Supporto "Controllo Ispettivo Contabile" sulle Strutture organizzative della Giunta Regionale, Enti, Aziende, Agenzie e altri Organismi dipendenti dalla Regione.

LA GIUNTA REGIONALE

VISTA la L.R. 14 settembre 1999, n. 77 "Norme in materia di organizzazione e rapporti di lavoro della Regione Abruzzo";

VISTA la L.R. 10 maggio 2002, n. 7 "Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2002 e pluriennale 2002-2004 della Regione Abruzzo (Legge Finanziaria 2002);

VISTO, in particolare, l'art. 15, comma 1, *lett a)* della suddetta Legge Regionale con il quale viene istituita la Struttura Speciale di Supporto "Controllo Ispettivo Contabile" e l'art. 16, comma 1 e 2, con il quale sono state ridefinite, nel contempo, le Strutture Permanenti e le Strutture Speciali di Supporto della Giunta Regionale di cui agli art. 10 e 14 della L.R. n. 77/1999;

VISTA, la Deliberazione della Giunta Regionale n. 932 del 13.11.2002 con la quale è stata costituita la Struttura Speciale di Supporto “Controllo Ispettivo Contabile” nel rispetto di quanto previsto al comma 2 dell’art. 15 della citata L.R. 10.5.2002, n. 7, con le competenze di cui all’art. 28 della L.R. 14.9.1999, n. 77, così come dettagliatamente evidenziate nell’allegato “A” della stessa Deliberazione;

VISTO il D.Lgs. 30 luglio 1999, n. 286 “Riordino e potenziamento dei meccanismi e strumenti di monitoraggio e valutazione di costi, dei rendimenti e dei risultati dell’attività svolta dalle amministrazioni pubbliche, a norma dell’art. 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59” e successive modificazioni e integrazioni (sistema dei controlli interni);

VISTA la L.R. 25 marzo 2002, n. 3 “Ordinamento Contabile Regione Abruzzo”, in particolare gli artt. 43 e 44 concernenti la previsione del sistema dei controlli interni;

PRESO ATTO che tra le competenze della Struttura Speciale di Supporto “Controllo Ispettivo Contabile” è ricompresa, tra l’altro, l’attività di controllo sulle Strutture organizzative della Giunta Regionale, sugli Enti, Aziende, Agenzie e altri Organismi dipendenti dalla Regione;

RITENUTO, pertanto, necessario di dover meglio specificare la natura, il contenuto e la finalità del controllo di regolarità amministrativo-contabile implementato dalla Giunta Regionale sulle Strutture Organizzative interne, nonché sugli Enti, Aziende, Agenzie e altri Organismi dipendenti,

RITENUTO, altresì, di dover dare, sempre relativamente al controllo di regolarità amministrativo-contabile, sotto il profilo procedimentale, una disciplina organica e una maggiore evidenza e trasparenza all’attività di controllo ispettivo cui è preposta la Struttura Speciale di Supporto “Controllo Ispettivo Contabile” ai sensi dell’art. 28 della L.R. 14 settembre 1999, n. 77 e successive modificazioni e integrazioni;

DATO ATTO che il Dirigente della Struttura Speciale di Supporto “Controllo Ispettivo Contabile” ha espresso parere favorevole in merito alla regolarità tecnica ed amministrativa della presente proposta di deliberazione ed alla sua conformità alla legislazione vigente, apponendo la propria firma sul presente atto;

A voti unanimi espressi nelle forme di legge,

DELIBERA

Per le motivazioni espresse in narrativa, che qui si intendono integralmente richiamate e confermate,

- **di approvare** il documento allegato “A” quale parte integrante e sostanziale della presente deliberazione avente ad oggetto “Linee Guida per il Controllo Interno di Regolarità Amministrativo-Contabile”;
- **di autorizzare** la Struttura Speciale di Supporto “Controllo Ispettivo Contabile” ai consequenziali adempimenti di competenza .



- 1) Dele: " e all'approvazione da parte della Giunta regionale"
Adde: "del Componente la Giunta Regionale preposto al Controllo Ispettivo- Contabile ed alla presa d'atto della Giunta Regionale"

- 2) Dele: da "della relazione" a "medesima"
Adde: "degli atti in suo possesso"

n. 2 postille nell'allegato A (Linee Guida per il Controllo Interno di Regolarità Amministrativo-Contabile) pagg.21 e 29.

IL SEGRETARIO DELLA GIUNTA
(Dr. Walter Gariani) .



DIREZIONE REGIONALE/STRUTTURA SPECIALE SUPPORTO (Art. 4 L.R. 77/99): _____

STRUTTURA SPECIALE DI SUPPORTO CONTROLLO ISPETTIVO CONTABILE

SERVIZIO/POSIZIONE DI STAFF: _____

Controllo Ispettivo Contabile sulle Strutture Organizzative della Giunta Regionale


Controllo Ispettivo Contabile sugli Enti, Aziende, Agenzie e altri organismi dipendenti dalla Regione.

UFFICIO: _____

L'Estensore
Maria Rita PETTINARI


(firma)

Il Responsabile dell'Ufficio
Dott. Fulvio COLETTI
Dott.ssa Daniela DI STEFANO (assente)

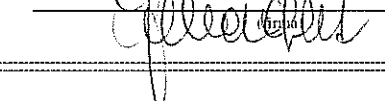

(firma)

Il Dirigente del Servizio

(firma)

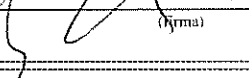
Il Direttore Regionale

Dott.ssa Giulia MARCHETTI


(firma)

Il Componente la Giunta

Avv. Carlo MASCI

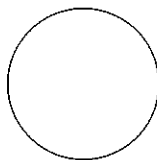

(firma)

Approvato e sottoscritto:

Il Segretario della Giunta

F.to Gariani

(firma)



Il Vice Presidente

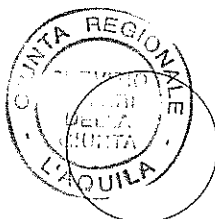
Il Presidente della Giunta

F.to Castiglione

(firma)

Copia conforme all'originale per uso amministrativo

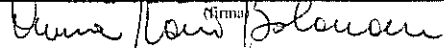
L'Aquila, li _____ - 4 MAG 2012



Il Dirigente del Servizio Affari della Giunta

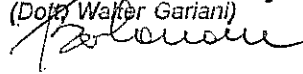
IL FUNZIONARIO

Anna Maria Balassone


(firma)

ALLEGATO come parte integrante alla del-
berazione n. **2.66** del **2 MAG. 2012**

IL SEGRETARIO DELLA GIUNTA
(Dott. Walter Gariani)



GIUNTA REGIONALE D'ABRUZZO

STRUTTURA SPECIALE DI SUPPORTO CONTROLLO ISPETTIVO CONTABILE – SF

LINEE GUIDA PER IL CONTROLLO INTERNO DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVO-CONTABILE

definire di tipo “verticale”. Invero, il legislatore ha voluto, nel quadro complessivo di riforma, trasferire il controllo all’interno della P.A., di modo che la stessa amministrazione si ponga come autogarante del proprio agire con forme di controllo non soltanto a contenuto giuridico ma anche e soprattutto a contenuto economico, secondo i canoni vigenti nel settore privato, dove l’attività gestionale è improntata a criteri di efficienza, efficacia ed economicità.

Vengono pertanto introdotti nella P.A. i concetti di controllo interno e di controllo di gestione, che è un istituto assolutamente nuovo e fortemente innovativo. Con il D.Lgs. n. 29 del 1993, questa forma di monitoraggio non è più utilizzata soltanto nel settore privato, ma applicata anche nel settore pubblico e diviene, pertanto, istituto di diritto amministrativo.

La riforma del Titolo V della Costituzione, al primato dei controlli esterni di legittimità sugli atti, ha poi sostituito un sistema che vede rafforzata la moltiplicazione dei controlli interni e la prevalenza dei controlli di risultato, in coerenza non solo con la cultura definita della “valutazione”, ma anche della “responsabilità” che in tale modello trova la sua immediata manifestazione.

Riguardo l’attuale sistema dei controlli interni, deve evidenziarsi che, nell’ambito di riforma della pubblica amministrazione, così come delineata, sulla quale si innesta poi l’intera “rivoluzione” avviata dalla prima legge “Bassanini”(Legge delega n. 59/1997), una prima disciplina organica del sistema dei controlli interni viene fornita dal D.Lgs. 30 luglio 1999, n. 286 che, nel delineare il quadro concettuale e teorico di riferimento, ha definito i principi generali che reggono la funzione nelle pubbliche amministrazioni, nonché le quattro tipologie di controlli e la loro fisionomia essenziale.

Con l’art. 1, comma 1, il legislatore chiarisce che le azioni di controllo sono finalizzate a:

1. **garantire la legittimità, la regolarità e la correttezza dell’azione amministrativa** (*controllo di regolarità amministrativa e contabile*) – (compito precipuo della Struttura Speciale di Supporto “Controllo Ispettivo Contabile”);
2. verificare l’efficacia, l’efficienza e l’economicità dell’azione amministrativa al fine di ottimizzare, anche mediante interventi di correzione, il rapporto tra costi e risultati (*controllo di gestione*);
3. valutare le prestazioni del personale con qualifica dirigenziale (*valutazione della dirigenza*) – (da ultimo con L.R. dell’8 aprile 2011 n. 6, art. 10, si inserisce a supporto anche la Struttura Speciale di Supporto “Controllo Ispettivo Contabile”);
4. valutare l’adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione di piani e programmi ed altri strumenti di determinazione dell’indirizzo politico, in termini di congruenza tra risultati conseguiti e obiettivi predefiniti (*valutazione e controllo strategico*).

Il D.Lgs. n. 286/1999 detta principi generali per la progettazione d’insieme dei controlli interni applicabili alle Regioni nell’ambito della propria autonomia organizzativa; individua gli ambiti di responsabilità e di azione dei controlli.

A tale proposito, in particolare, esso prevede che l'attività di valutazione e controllo strategico supporti le attività di programmazione strategica e di indirizzo politico amministrativo e che sia svolta da strutture che rispondono agli organi di indirizzo politico-amministrativo. È poi previsto che il controllo di gestione e le attività di valutazione dei dirigenti siano svolte da strutture distinte che rispondono ai dirigenti posti al vertice delle unità organizzative interessate. Le funzioni sopra esposte devono essere esercitate in modo integrato. È fatto divieto, inoltre, di affidare le verifiche di regolarità amministrativa e contabile alle strutture addette al controllo di gestione, alla valutazione dei dirigenti e al controllo strategico.

1.3 Il controllo di regolarità amministrativo-contabile.

Il D.Lgs. n. 286/1999 ha conseguito, quale risultato più significativo, l'aver ricondotto al concetto di controllo interno sia il monitoraggio dei risultati (controllo strategico, valutazione dei dirigenti e controllo di gestione), sia quello sulla regolarità dell'azione amministrativa, intesa come conformità a regole giuridiche sotto il profilo amministrativo-contabile.

Nel decreto in parola è previsto che il controllo di regolarità amministrativa e contabile garantisce la legittimità, regolarità e correttezza dell'azione amministrativa (art. 1, comma 1, *lett. a*) con una funzione "trasversale" rispetto alle altre tre forme (finalizzate) di controllo in esso previste.

Questa forma di controllo interno, così definito di *regolarità amministrativa e contabile*, si differenzia da quello tradizionale di legittimità e di opportunità sugli atti amministrativi, per il fatto che, oltre che essere interno, non si esercita sui singoli atti amministrativi in via preventiva, come condizione di efficacia di essi, ma si realizza attraverso un riscontro di conformità all'ordinamento giuridico generale, che ha per oggetto non il singolo atto amministrativo ma i comportamenti della P.A. nel loro complesso e che si svolge "a posteriori" quando cioè l'attività amministrativa ha già prodotto i suoi effetti.

Il Decreto n. 286 disciplina tale aspetto all'art. 2, comma 3, ove stabilisce che tale controllo "*non comprende verifiche da effettuarsi in via preventiva se non nei casi espressamente previsti dalla legge e fatto salvo, in ogni caso, il principio secondo cui le definitive determinazioni in ordine all'efficacia dell'atto sono adottate dall'organo amministrativo responsabile*".

L'attività di controllo amministrativo-contabile consiste, sinteticamente, nella verifica:

- della conformità alla legge e della regolarità delle procedure amministrative seguite;
- dell'affidabilità e della corretta tenuta della contabilità;
- della regolarità e correttezza dei procedimenti e dei provvedimenti amministrativi adottati;
- dell'esistenza, dell'adeguatezza, della funzionalità e della concreta efficacia dei sistemi di controllo interni adottati in autonomia dagli enti strumentali e/o organismi dipendenti sottoposti a verifica.

1.4 L'esigenza di un sistema integrato dei controlli interni.

La riforma del Titolo V della Costituzione e l'abolizione del vecchio sistema dei controlli di legittimità degli atti in favore del controllo interno ha imposto una riflessione sulla maggior responsabilità dell'Ente nell'attivare effettivi sistemi di controllo, capaci di assicurare nel contempo efficienza e rispetto della legalità.

Il rispetto dei principi costituzionali di imparzialità e buon andamento della Pubblica Amministrazione rende sempre più necessaria la completa attuazione e armonizzazione dei controlli interni già individuati dal citato D.Lgs. 286/99.

Un più efficace controllo finalizzato al rispetto delle regole, forse marginalizzato negli ultimi tempi, per la maggiore attenzione ai risultati gestionali, è divenuto sempre più una necessità.

Se il ruolo di una Regione oggi è quello di creare valore per la propria comunità e il proprio territorio, attraverso la cooperazione con le altre istituzioni creando le condizioni affinché i beni e i servizi pubblici siano prodotti da altre organizzazioni, pubbliche e private, diventa necessario per la stessa Regione, in questo reticolo di rapporti, garantire la propria affidabilità e trasparenza nella gestione di risorse pubbliche.

Questa Struttura, pertanto, vuole mettere ancora una volta in evidenza che l'azione amministrativa deve rispettare il principio di legalità, oltre ad essere improntata ai noti criteri di efficienza, efficacia ed economicità. Ciò significa che un'azione efficiente, efficace ed economica non può legittimamente essere svolta in violazione delle norme poste a regolamentare l'attività degli organi amministrativi per il rispetto della normativa che ne sta alla base, emanata per garantire l'interesse pubblico e l'imparzialità della gestione.

Al fine di realizzare un sistema integrato dei controlli interni, il controllo di regolarità amministrativo-contabile, al quale appunto è preposta la Struttura Speciale di Supporto "*Controllo Ispettivo Contabile*", costituisce un elemento di notevole utilità nel complesso sistema di programmazione, controllo e valutazione e ciò in adesione a un riconosciuto sistema di valori dell'attività di controllo da parte degli organi di governo.

Poiché, lo scopo di tale forma di controllo è la verifica del rispetto delle regole amministrative tecniche e contabili da parte degli organi preposti alla gestione, sia per l'esercizio di eventuali poteri di revoca o annullamento in via di autotutela, sia per la valutazione complessiva della gestione medesima, una attività di verifica correttamente implementata e svolta anche in funzione collaborativa con le Direzioni Regionali, gli Enti Strumentali e altri Organismi dipendenti della Regione controllati, comporterà sicuramente un miglioramento della qualità amministrativa oltre alla potenziale complementarità con l'intero processo di valutazione, anche alla luce delle novità introdotte in materia dal D.Lgs. 27 ottobre 2009, n. 150.

Come è dato rilevare, l'esigenza di un esercizio integrato delle diverse tipologie di controllo è prevista, in maniera espressa, dalla normativa vigente solo relativamente al Controllo di gestione, alla Valutazione dei Dirigenti e al Controllo Strategico.

È di tutta evidenza che l'esigenza di una coordinazione ed integrazione di detti controlli sussista *in re ipsa* anche a prescindere dall'espressa disposizione legislativa che la contempla. Le tre tipologie di controllo sono, infatti, tutte preordinate ad accertare il conseguimento degli obiettivi fissati dagli organi di direzione politica attraverso la complessiva attività gestionale valutata dal punto di vista dell'efficienza, dell'efficacia e dell'economicità.

Ciò non di meno la necessità di ricomprendere in un sistema integrato di controlli anche quello che attiene alla regolarità amministrativa e contabile può essere sussunta direttamente dall'art. 97 della Costituzione nel quale l'imparzialità e il buon andamento dell'Amministrazione sono posti in un nesso indissolubile con il principio della legalità a cui deve sempre conformarsi l'attività dell'amministrazione stessa.

Anche la giurisprudenza della Corte Costituzionale, nel risolvere la questione prospettatagli circa la compatibilità delle nuove tipologie di controllo con le disposizioni contenute nel citato art. 97, ha fatto coincidere *tout court* l'efficienza, l'efficacia e l'economicità con il principio di buon andamento senza rilevare, quindi, alcun contrasto tra esse e la Costituzione.

1.5 La natura collaborativa del controllo.

Dal dettato dell'art. 2 del D.Lgs. n. 286 del 1999 emerge con una certa chiarezza che trattasi non di una tipologia nuova di controllo quanto piuttosto di una forma comprensiva dei vari tipi di controllo di legittimità formale e contabile già previsti dall'ordinamento e svolti da organi o uffici già istituiti.

Anche in questa forma di controllo, comunque, spicca il carattere *direzionale e collaborativo*, volto cioè a indirizzare al meglio le scelte degli organi di governo e degli organi di gestione dell'Ente, e non, invece, sanzionatorio o repressivo, della verifica compiuta dagli organi competenti, in linea con la filosofia di fondo del globale processo di riforma del sistema dei controlli.

Ciò emerge, particolarmente, dalla previsione di cui all'art. 2, comma 3, del decreto che, da un lato, esclude che tale forma di controllo possa assumere il carattere di un controllo di tipo repressivo o sanzionatorio dal cui esito dipende l'efficacia e l'esecutività dell'atto sottoposto a controllo, dall'altro, al fine di evitare la paralisi dell'attività amministrativa, sancisce il principio della prevalenza delle determinazioni dell'organo amministrativo responsabile.

Come si è mostrato, il controllo di regolarità amministrativo contabile è stato reinterpretato in chiave *collaborativa*. Nell'attuale ordinamento, infatti non sarebbe accettabile che il suo esercizio potesse di fatto frenare l'azione amministrativa. Esso, invece, deve agevolarla e spingerla verso forme legittime, regolari e corrette.

La natura collaborativa di tale forma di controllo, benché rappresenti per un verso anche il presupposto dell'accesso alle informazioni per le verifiche *in loco*, d'altro, nell'interesse del controllato, rappresenta la garanzia (unitamente al carattere successivo del controllo), del rispetto dell'autonomia gestionale dei soggetti controllati.

Il legislatore ha ritenuto dunque di dare un ulteriore contributo allo snellimento delle procedure amministrative, responsabilizzando maggiormente la dirigenza pubblica ed eliminando vecchie forme di controllo che, anche se giustificate sotto un profilo di tutela della legalità, si svolgevano, per i ritardi che comportavano, a discapito dell'efficienza, dell'efficacia e dell'economicità dell'azione amministrativa.

I Servizi ispettivi devono necessariamente rendersi interpreti di tali esigenze, facendosi promotori, oltre che della tradizionale attività di riscontro, di suggerimenti e proposte dirette ad un migliore coordinamento e al perfezionamento dell'azione amministrativa. La funzione *propositiva* è, in sostanza, il profilo più interessante e più ricorrente dell'attività ispettiva, ma, bisogna ricordarlo, perché essa possa essere svolta adeguatamente, richiede, nei funzionari investiti della funzione, una elevata professionalità e una preparazione costantemente aggiornata. A tale impostazione devono far riscontro sempre più orientamenti tesi ad una oggettiva riqualificazione della funzione ispettiva, molto spesso trascurata e sottovalutata sotto tale profilo.



1.6 La funzione ispettiva

Come è dato rilevare, il controllo di regolarità amministrativa e contabile è affidato, ai sensi del D.Lgs. 286/1999, anche ai Servizi Ispettivi. L'attività ispettiva si distingue dalle altre forme di controllo per il fatto che considera gli aspetti relativi alla correttezza e legalità dei comportamenti.

Le ispezioni consistono pertanto in atti di controllo compiuti al fine di accertare se l'attività dell'ufficio pubblico è svolta in modo regolare. Tale forma di rilevazione può dar luogo all'accertamento di responsabilità sotto il profilo disciplinare, contabile, patrimoniale, civile e penale.

L'ispettore ha l'obbligo, sancito anche dall'art. 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20 e successive modificazioni e integrazioni, di riferire alla Corte dei Conti sul danno erariale.

L'ispettore, come qualunque altro pubblico ufficiale, è tenuto altresì a riferire all'Autorità giudiziaria, ai sensi dell'art. 331 del codice di procedura penale, nel caso in cui nel corso delle verifiche eseguite siano emersi elementi che configurino ipotesi di reato.

Nell'attuale sistema normativo, quindi, gli Ispettori sono organi di controllo interno destinati a svolgere quella importante funzione che traduce nella realtà un orientamento fondamentale delle leggi di riforma della P.A., consistente nel privilegiare, rispetto ai tradizionali controlli esterni, una autovalutazione che l'amministrazione fa della propria attività sotto il duplice profilo economico e di corrispondenza alle regole di correttezza amministrativa.

2. LA STRUTTURA ORGANIZZATIVA

2.1 Il contesto normativo.

Quando ci si riferisce al controllo di regolarità amministrativa e contabile ovvero all'attività di verifica sulla legittimità, regolarità e correttezza dell'azione amministrativa, nonché sulla qualità dell'agire amministrativo all'interno della Regione Abruzzo, in particolare avendo a riferimento sia le Strutture organizzative della Giunta Regionale (Direzioni) che le differenti articolazioni esterne (Enti, Aziende, Agenzie e altri Organismi dipendenti *lato sensu* intesi) è necessario porre l'attenzione sull'impianto normativo esistente.

Per quanto attiene la Regione Abruzzo, i controlli di regolarità amministrativo-contabile, come intesi nella attuale formulazione, sono da intendere innanzitutto *di natura successiva*, effettuati anche *in funzione ispettiva*, e quindi per lo più assimilabili ad un *audit di II° livello*, sia quando riferiti alle attività delle Strutture organizzative della Giunta Regionale, che degli Enti Strumentali *lato sensu* intesi.

La *c.d. base giuridica* di riferimento, sulla quale la Struttura Speciale di Supporto "Controllo Ispettivo Contabile" fonda l'intera attività per le verifiche, è costituita da:

Legislazione Nazionale:

L. 15 marzo 1997, n. 59 – art. 11 (Legge Bassanini);

D. Lgs. 30 luglio 1999, n. 286 e succ. modificazioni e integrazioni (Sistemi di controllo interno);

L. Cost. 18 ottobre 2001, n. 3 (Riforma Titolo V Costituzione);

L. 5 giugno 2003, n. 131 (Legge La Loggia).

Legislazione Regionale

Statuto della Regione Abruzzo – art. 66 – Controlli interni;

L.R. 14 settembre 1999, n. 77 - art. 28 – Norme in materia di organizzazione e rapporti di lavoro della Regione Abruzzo – *Istituzione del Controllo Ispettivo Contabile*;

L.R. 25 marzo 2002, n. 3 - artt. 43 e 44 – Ordinamento contabile Regione Abruzzo - *Previsione Controlli interni e loro modalità d'esercizio*;

L.R. 10 maggio 2002, n. 7 - art. 15 – Legge Finanziaria 2002 - *Istituzione della Struttura Speciale di "Supporto Controllo Ispettivo Contabile"*;

L.R. 17 aprile 2003, n. 7 – art. 72 – *Svolgimento attività di consulenza della Giunta Regionale per atti o provvedimenti di particolare complessità (Enti Strumentali)*.

Atto amministrativo di organizzazione

D.G.R. n. 932 del 23/11/2002 – *Costituzione della Struttura Speciale di Supporto “Controllo Ispettivo Contabile”*;

I principi generali, di cui si è fatto riferimento, vengono altresì desunti sia da norme costituzionali (art. 97) e leggi statali che dallo Statuto e da altre leggi regionali.

Anche in relazione a quanto si dirà più approfonditamente nel prosieguo, va poi posta in evidenza la scelta compiuta dalla Regione Abruzzo nel 2002 di tenere uniti, in funzione dell’oggetto e dei destinatari delle verifiche, i tre tipi di controllo interno di competenza della Struttura Speciale di Supporto “*Controllo Ispettivo Contabile*”: a) sulle articolazioni organizzative della Giunta Regionale, b) sugli Enti strumentali ed altri organismi regionali, c) sui programmi comunitari.

La ragione di tale scelta va ricercata, *in primis*, nell’esigenza di assicurare, per le tre tipologie di controllo, autonomia e indipendenza della funzione, poiché trattasi, come già evidenziato, di controllo *ex post* o comunque assimilabile a un controllo di II livello sulle attività amministrative svolte dalle Strutture organizzative della Giunta Regionale o dagli Enti regionali e altri organismi dipendenti. Per i fondi strutturali, invece, i regolamenti comunitari impongono l’elaborazione di un documento di strategia che fissa in modo puntuale l’azione del controllo di II livello. Lo stesso documento viene approvato dalla Comunità Europea.

In secondo luogo, nell’esigenza di assicurare un raccordo complementare fra le diverse tipologie di controllo, soprattutto in termini di coordinamento sul controllo delle risorse regionali globalmente intese, e ancora, nell’esigenza di assicurare una omogenea applicazione, nell’esercizio dell’*audit*, degli stessi principi di legalità e revisione contabile, sia in chiave di approccio analitico, sia di raccordo sui soggetti sottoposti a controllo, anche in termini di risultati strategici delle diverse azioni.

Al di là infatti dell’omogeneità dei criteri, sovente i controlli sui fondi comunitari possono dare origine nella prassi ad informative per l’attivazione di verifiche *ex post* sulla gestione di risorse gestite da parte di Enti Strumentali regionali e/o sulle Strutture organizzative della Giunta regionale, come pure il controllo sugli Enti dipendenti e altri organismi regionali può dar luogo ad una verifica sul corretto esercizio della funzione di vigilanza svolta dalla Direzione regionale competente *ratione materiae*. Inoltre, nell’ambito dei “fondi europei”, il controllo su una Direzione regionale può portare, conseguentemente, anche all’attivazione di una verifica sul corretto ed efficace controllo di I livello sulla gestione di un fondo comunitario.

2.2 La Struttura Speciale di Supporto “Controllo Ispettivo Contabile”.

La Giunta Regionale, con proprio atto di organizzazione DGR n. 932 del 13 novembre 2002, ha costituito la Struttura Speciale di Supporto “*Controllo Ispettivo Contabile*”, in attuazione dell’art. 15, comma 1, *lett.a*) della L.R. 10 maggio 2002 n. 7 (Legge Finanziaria 2002) che ne aveva previsto

l'istituzione. La Struttura Speciale di Supporto è divenuta poi operativa, a decorrere dal 25 giugno 2003, con il conferimento dell'incarico al Dirigente Responsabile.

La finalità che la Struttura Speciale regionale persegue, in ragione di quanto disposto all'art. 28 della L.R. 77/99, riguarda lo svolgimento, nell'ambito del Sistema dei controlli interni regionali, del c.d. controllo di regolarità amministrativa e contabile ex art. 2) D.Lgs. 286/99. Un controllo deputato, in particolare, "... *ad accertare la destinazione e lo stato di esecuzione delle assegnazioni regionali... assicurare verifiche di natura finanziario-contabile sui bilanci preventivi e sui rendiconti degli enti dipendenti... a svolgere il controllo ispettivo finanziario sulle Strutture della Giunta Regionale*".

Al di là di ogni riflessione sulla corretta formulazione dell'art. 28 della L.R. n. 77/99 emanata, peraltro, immediatamente dopo l'entrata in vigore del D.Lgs. 286/99, deve senz'altro ritenersi che la funzione di controllo attribuita alla Struttura Speciale coincida *tout-court* con il cd. *controllo di regolarità amministrativa e contabile*. In altri termini, la norma va sicuramente coordinata, oltre che con i principi fissati a livello nazionale, con quanto disposto successivamente dall' art. 43 della L.R. n. 3/2002 laddove vengono individuate le modalità di esercizio dei controlli interni ex D.Lgs. 286/1999. Al comma 2 dell'art. 43 si dispone infatti "*I controlli hanno per oggetto l'intera attività amministrativa e gestionale della regione e sono finalizzati a garantire la legittimità, la regolarità e la correttezza amministrativa (controllo di regolarità amministrativa e contabile)*". E' indubbio, quindi, che la Struttura Speciale di Supporto "*Controllo Ispettivo Contabile*" è destinata, in generale, ad accertare e verificare la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa dell'Ente Regione sia nelle sue articolazioni interne che periferiche.

La **funzione** è quindi quella di verificare e assicurare mediante un sistema di *auditing* amministrativo, finanziario e contabile di natura *successiva*:

1. *la conformità alla legge e la regolarità delle procedure amministrative* tenute dalle Strutture della Giunta Regionale e dagli Enti strumentali;
2. *l'affidabilità e la regolarità della contabilità* tenuta da tutti i soggetti sottoposti a controllo;
3. *la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa* in termini di procedimenti e provvedimenti amministrativi adottati;
4. *l'esistenza, la regolarità, l'adeguatezza, la funzionalità e l'efficacia dei sistemi di controllo interni*, adottati in autonomia dagli Enti strumentali e/o Organismi dipendenti sottoposti a verifica.
5. un corretto ed efficace *esercizio della funzione di vigilanza* da parte delle Direzioni regionali competenti *ratione materiae* sulla generale attività degli Enti Strumentali *lato sensu* intesi e altri Organismi dipendenti.
6. un controllo di II livello, in qualità di Autorità di Audit, per i programmi comunitari. Va precisato che tale attività di controllo è regolamentata dalle sovraordinate norme comunitarie

della programmazione per i vari periodi di riferimento. Pertanto la stessa, per completezza di informazione, viene solo richiamata nel presente documento, senza essere oggetto, in questa sede, di ulteriori specificazioni.

Le competenze della Struttura Speciale di Supporto “Controllo Ispettivo Contabile”, previste all’art. 28 della L.R. 14 settembre 1999, n. 77, così come modificato dall’art. 16, comma 8, della L.R. 10 maggio 2002, n. 7, risultano dettagliatamente evidenziate nell’allegato “A” di cui al sopra citato atto di organizzazione n. 932 e consistono in:

- **Controlli e certificazioni di tutte le attività cofinanziate con le risorse dell’Unione Europea** secondo le disposizioni regolamentari concernenti la Programmazione 2007-2013, con riferimento ai documenti finalizzati all’utilizzo dei fondi strutturali; nonché controlli e certificazioni anche per i programmi di iniziativa comunitaria nei cui documenti la Struttura fosse indicata quale autorità di controllo;
- **Verifiche e controlli**, anche finanziari, per accertare la destinazione ed il corretto ed efficace utilizzo delle assegnazioni di risorse regionali da parte **degli Enti, delle Aziende, delle Agenzie e degli altri Organismi dipendenti dalla Regione**, effettuando anche verifiche in loco;
- **Attività di collaborazione con il Servizio Bilancio** ai fini dei controlli e delle verifiche di natura finanziario-contabile dei bilanci preventivi e dei rendiconti presentati dagli Enti, dalle Aziende, dalle Agenzie e dagli Organismi dipendenti dalla Regione;
- **Attività di controllo ispettivo finanziario sulle strutture amministrative della Giunta Regionale** anche al fine di accertare la destinazione e lo stato di attuazione delle assegnazioni di risorse finanziarie.

A queste, devono aggiungersi quelle, non meno rilevanti, individuate dalla **Deliberazione della Giunta Regionale n. 751 del 14.12.2009** avente ad oggetto “Direttive rivolte agli Enti dipendenti della Regione Abruzzo di cui agli artt. 55 e 56 dello Statuto Regionale in materia di organizzazione e di politiche del personale” riguardanti l’istruttoria e la predisposizione delle proposte di deliberazioni concernenti l’autorizzazione in materia di rideterminazione di piante organiche, assunzioni di personale e instaurazione di rapporti di lavoro flessibili e/o atipici degli enti dipendenti dalla Regione, in relazione a quanto previsto dall’art. 26 della L.R. 30.04.2009, n. 6 e secondo il procedimento individuato con **Circolare del Presidente della Giunta Regionale n. RA/71524/SQ2 del 01.07.2009**.

Alla Struttura quindi è stata attribuita, con particolare riguardo al controllo di regolarità amministrativo-contabile, una funzione ispettiva estesa a tutte le Strutture Organizzative della Giunta Regionale (Direzioni – Strutture Speciali di Supporto – Servizi – Uffici), Enti, Aziende, Agenzie e altri Organismi regionali dipendenti, nonché il controllo analogo sulle società partecipate alla luce delle

novità normative previste dal nuovo Regolamento di attuazione dell'art. 23-bis della Legge 6 agosto 2008, n. 133, approvato con DPR n. 168 del 6 settembre 2010 e dalla Legge 30 luglio 2010, n. 122.

Dal quadro normativo di riferimento, come sopra delineato, è di tutta evidenza la connotazione di Struttura organizzativa autonoma e indipendente con funzione trasversale rispetto alle altre tre forme (finalizzate) di controllo interno.

Più in particolare, la Struttura esegue accertamenti e controlli di regolarità amministrativa e contabile. È una attività prevalentemente referente di carattere generale *extra-giuridico* che si concretizza in controlli di legittimità, o meglio, di legalità. Trattasi, inoltre, di una attività, asistemica, circoscritta nel tempo e nel campo di indagine, che costituisce un efficace strumento di controllo, conoscenza e orientamento nell'applicazione delle norme. Tale attività è tuttavia priva di riflessi coercitivi e si esaurisce, di regola, in attività referente, rimettendo alla discrezionalità degli Enti e/o Strutture organizzative interne interessate l'adozione di eventuali provvedimenti correttivi, salvo i casi di obbligo di denuncia (*v. supra*), per le ipotesi di reato e danno erariale.

Conseguentemente al più volte richiamato atto di organizzazione n. 932, costitutivo della Struttura, con Deliberazioni della Giunta Regionale n. 635 del 23 luglio 2004, n. 1250 del 30 novembre 2004, n. 489 del 15 maggio 2006, sono state apportate alla medesima ulteriori modifiche organizzative di dotazione organica.

Con le modifiche apportate dalle richiamate Deliberazioni, si ritiene di avere acquisito, come struttura organizzativa di controllo della Giunta Regionale, un certo grado di organizzazione, ancorché minimo, e una assegnazione di unità di personale comunque non ancora sufficiente e adeguata a quelle che sono le numerose e complesse attività istituzionali della Struttura, tenuto conto, altresì, della rinnovata importanza strategica della Struttura stessa nel nuovo sistema di programmazione e controllo della Regione Abruzzo. Naturalmente detto grado di organizzazione dovrà necessariamente essere realizzato con l'effettiva assegnazione di tutte le unità di personale previste dagli atti di organizzazione testé richiamati.

2.3 Competenze professionali e formazione.

Deve porsi in evidenza che alla funzione di controllo interno sono richieste competenze adeguate nelle discipline necessarie allo svolgimento dell'*audit*. Naturalmente tali competenze specifiche non sono richieste individualmente a ciascun *auditor*, ma è sufficiente che siano presenti nell'ambito della funzione.

Ad ogni singolo addetto sono invece richieste conoscenze di base relativamente a specifiche materie tali da consentire all'*internal auditor* di percepire la presenza di problemi e di determinare la necessità di ulteriori approfondimenti o l'assistenza da richiedere.

Gli addetti al controllo interno devono saper gestire le relazioni interpersonali e mantenere soddisfacenti rapporti con le persone delle funzioni soggette al controllo. Devono possedere una buona capacità di esposizione sia in forma scritta che orale, in modo da poter comunicare chiaramente ed efficacemente obiettivi, valutazioni, conclusioni e raccomandazioni.

Agli addetti deve essere sempre assicurata la possibilità di periodico aggiornamento in modo da mantenere un adeguato livello di competenza professionale. L'aggiornamento può essere effettuato mediante la partecipazione a corsi di formazione professionale, seminari, convegni, ecc.

2.5 L'indipendenza della funzione e i criteri generali di verifica.

Uno degli elementi cardine su cui deve poggiare inevitabilmente l'intero modello dei controlli di regolarità amministrativo-contabile è senz'altro *l'indipendenza della funzione*.

A questo proposito rileva direttamente il disposto del D.Lgs. 286/1999 quando specifica all'art. 1, comma 2, lett. d), che le funzioni di controllo strategico, di controllo di gestione e di valutazione dei dirigenti, sono esercitate in maniera integrata. Mentre, per il controllo di regolarità amministrativa e contabile alla successiva lettera e) dello stesso art. 1, si prevede espressamente che è fatto divieto di affidare tale forma di controllo agli stessi soggetti che esercitano le funzioni di controllo di cui sopra. E' di tutta evidenza che tale differenziazione è posta a garanzia dell'indipendenza di giudizio derivante dalla peculiarità e dalla natura stessa delle attività di verifica.

I criteri principali cui deve ispirarsi l'esercizio di tale forma di controllo, così come rinvenibili diffusamente in dottrina, o mutuati empiricamente per analogia dai modelli applicati dalla Corte dei Conti, si rinvengono nella:

1. *collaboratività;*
2. *preventiva programmazione;*
3. *contraddittorio con i soggetti controllati;*
4. *finalizzazione dei referti alla sola ottimizzazione dell'attività dei soggetti controllati;*
5. *indirizzo dei referti agli organi di vertice interessati.*

Deve poi porsi in evidenza che la finalità *collaborativa*, essenzialmente *non sanzionatoria*, dei controlli deve consentire sempre l'esercizio dell'autotutela da parte dei soggetti controllati, in altri termini deve consentire di porre rimedio alle disfunzioni o alle irregolarità eventualmente rilevate in sede di verifica.

E' bene precisare, altresì, che tale forma di controllo, sebbene ovviamente debba qualificarsi come *successiva* perché insiste su gestioni già poste in essere, obbedisce a finalità di carattere prevalentemente *preventivo*, nel senso che esso intende "collaborativamente prevenire" il rischio del

verificarsi, o meglio del consolidarsi, quanto agli effetti, ovvero ancora, del ripetersi di anomalie, irregolarità o disfunzioni.

La funzione preventiva, in altre parole, di fronte ad ipotesi di irregolarità già verificatesi va rintracciata nella concreta valutazione delle segnalazioni sulle irregolarità, criticità o disfunzioni riscontrate, e la possibilità di adottare, tempestivamente, qualora ancora possibile, misure efficaci di autocorrezione da parte dei soggetti sottoposti a controllo.

Come accennato sopra, il criterio fondamentale su cui erigere un efficace sistema di verifiche per il controllo di regolarità amministrativo e contabile non può che essere quello della collaboratività. Ciò dipende dal fatto che per sua natura intrinseca la regolarità amministrativa non può essere accertata mediante una semplice lettura ed elaborazione di dati finanziari, ma pretende sempre “analisi di campo” sulle scelte e sulle procedure concretamente adottate, anche al fine di verificare se ciò che si doveva realizzare sia stato realizzato in maniera efficiente e come tale efficienza sia stata conseguita.

La natura collaborativa del controllo, inoltre, rappresenta da un lato il presupposto per l'accesso alle informazioni nel caso degli accertamenti *in loco*, dall'altro, la garanzia del rispetto dell'autonomia dei soggetti sottoposti a verifica.

Le forme collaborative sono basilari perché l'attività posta in essere risulti significativa al fine di agevolare i compiti di indirizzo e monitoraggio da parte degli organi di vertice politico sui soggetti che operativamente contribuiscono alla realizzazione del complesso delle attività esecutive regionali.

La collaboratività nei termini suesposti richiede poi, nella funzione, esperienza, professionalità, equilibrio e autorevolezza.

A corollario della collaboratività e a garanzia dei soggetti controllati, si pone il criterio della *preventiva programmazione*. In questo caso assume un ruolo primario oltre all'indipendenza della Struttura di controllo, il suo raccordo funzionale esclusivamente con l'organo di vertice politico con cui condividere il proprio programma sull'attività di verifica, senza interferenza alcuna circa le modalità di verifica e, pertanto, nella piena capacità auto-organizzativa.

La programmazione su base annuale, dovrà infatti essere mantenuta su modelli e criteri di scelta trasparenti e verificabili, impostati su modelli di *selezione ragionata* o su *campionamento* casuale.

Infine, il principio del *contraddittorio* che, in ogni caso, deve essere sempre assicurato ai soggetti controllati, apre la strada ad una fase eventuale del controllo, nel senso che ad una prima fase di verifica, avviata su iniziativa della Struttura Speciale, può far seguito una fase di controdeduzioni da parte dei soggetti controllati che sarà oggetto di una nuova valutazione da parte della medesima Struttura, e/o una ulteriore fase concernente forme di collaborazione *ad hoc* idonee a rimediare in via di autotutela alle illegittimità riscontrate (ove naturalmente possibile), o comunque ad indirizzare l'attività verso forme legittime, regolari, corrette.

Il controllo di regolarità amministrativa contabile così come strutturato non potrà certo assumere carattere *sanzionatorio* diretto, ma dovrà rimanere ancorato a modelli di collaborazione tali da impedire, di fronte alle irregolarità segnalate, l'inerzia amministrativa. È indubbio, poi, che le modalità collaborative del controllo apriranno la strada, per i soggetti controllati, all'assunzione, in via di autotutela amministrativa, di tutte quelle misure dirette alla correzione delle disfunzioni o delle irregolarità riscontrate.

Fatte salve le ipotesi più gravi che, come già accennato, impongono l'obbligo di denuncia alle competenti autorità giudiziarie in materia penale e contabile, i referti delle verifiche (*le c.d. relazioni o verbali di verifica ispettiva*), dovranno essere trasmesse sia per le Strutture organizzative della Giunta Regionale che per gli Enti dipendenti ai vertici politici e gestionali degli stessi.

Con particolare riguardo agli Enti dipendenti, i referti delle verifiche dovranno essere trasmessi pure al vertice politico dell'amministrazione regionale e al vertice della Struttura organizzativa regionale (Direzione) responsabile nel settore di intervento e, pertanto, competente in materia di programmazione, attribuzione di risorse, vigilanza e controllo di I livello. Il referto dovrà altresì essere trasmesso, ove previsto, anche all'organo di controllo interno (Collegio dei Revisori dei conti).

3. IL CONTROLLO.

3.1 L'oggetto dei controlli.

Il controllo di regolarità amministrativo-contabile, così come implementato nella Regione Abruzzo, inteso, come già posto in evidenza, come controllo successivo assimilabile ad un controllo di II livello, anche in funzione ispettiva, può essere considerato, tra l'altro, come un esame sulla *qualificazione dell'attività*. In sostanza, mentre la vigilanza e i controlli di I livello *stricto sensu*, hanno lo scopo di migliorare e garantire l'efficienza della gestione operativa, l'*audit* di II livello ha generalmente lo scopo di accertare *ex-post*, sia con riferimento agli Enti strumentali e altri Organismi dipendenti che alle Strutture organizzative della Giunta regionale (Direzioni), la legittimità, la regolarità e la correttezza della azione amministrativa come pure la buona qualità delle Strutture organizzative e dell'intera attività posta in essere dagli organi gestionali.

Tale forma di controllo dunque è intesa non solo come verifica dei procedimenti amministrativi e contabili posti in essere, ma anche come controllo dell'intera organizzazione dell'Ente o Struttura sottoposta a verifica in relazione a disposizioni normative istitutive, regolamentari e gestionali.

Per il controllo assumono rilevanza e pertanto si pongono come elementi essenziali i seguenti aspetti:

1. **la funzione:** identificazione dell'organo di gestione competente e dei responsabili di vertice; verifica dei compiti e delle funzioni nel quadro normativo generale e di settore; verifica dell'assetto normativo e regolamentare dell'autonomia e del grado della sua concreta implementazione.
2. **l'organizzazione:** identificazione degli organi e della loro valida costituzione, organigramma e modello organizzativo prescelto; autonomia regolamentare ed esistenza di procedure formalizzate per l'assunzione delle decisioni; reticolo delle responsabilità e organizzazione del personale; principali procedimenti seguiti e provvedimenti amministrativi adottati; sistemi di raccolta degli atti; pubblicità e accesso all'attività amministrativa;
3. **la gestione finanziaria e contabile:** verifica della gestione finanziaria e rispetto della correttezza contabile; verifica dei sistemi di programmazione e monitoraggio; analisi dei bilanci preventivi e dei rendiconti, verifica delle procedure di pagamento e sistemi di vigilanza interna ed esterna;
4. **i controlli interni:** riguardo gli Enti Strumentali, verifica dell'esistenza della separazione tra funzioni decisionali, di gestione e controllo; verifica dell'esistenza di meccanismi di controllo interno e loro funzionalità. Riguardo le Strutture Organizzative della Giunta regionale, verifica del corretto ed efficace esercizio della funzione di vigilanza sugli Enti dipendenti e dell'attuazione del controllo di I livello ove previsto.

Deve, poi, porsi in evidenza che non rientrano, in ogni caso, nell'attività istituzionale della Struttura Speciale di Supporto "Controllo Ispettivo Contabile" la funzione di vigilanza sugli Enti dipendenti *lato sensu* intesi e la funzione di controllo I livello, ove previsto, come ad es. per i programmi comunitari, in quanto si tratta di funzioni proprie della Direzione Regionale competente *ratione materiae*, come si avrà modo di specificare approfonditamente più avanti (Par. 3.3).

3.2 I soggetti sottoposti a controllo.

Per quanto attiene invece l'aspetto *soggettivo* dei controlli, va rilevata, *in primis*, la pacifica accettazione del controllo sulle Strutture organizzative della Giunta regionale (Direzioni), controllo che assume una forma del tutto interna.

E' indubbio che analogo discorso debba valere per i cd. Enti strumentali *stricto sensu* (Enti, Aziende e Agenzie regionali) che, pur avendo a loro volta, nella maggior parte dei casi, un proprio organo di controllo interno (collegio sindacale), non devono sfuggire ad alcuna forma di controllo interno regionale. A conferma di ciò, va altresì rammentato che i bilanci di buona parte di detti Enti vengono anche allegati al bilancio regionale per formarne parte integrante e sostanziale.

E' inconfutabile, poi, che nella sua dimensione "collaborativa", il controllo di regolarità amministrativo-contabile, svolto anche in funzione ispettiva, funge per tali enti non solo da presupposto per suggerire forme di autotutela amministrativa, ma anche per individuare e suggerire misure preventive a fronte di rischi futuri.

E' questa sicuramente una delle ragioni che ha comportato l'implementazione, all'interno della Regione di un sistema di controllo di regolarità, anche con funzione ispettiva, nell'accezione data, nel senso che il controllo stesso non può solo riguardare le attività svolte direttamente dall'Ente Regione, ma deve necessariamente comprendere i risultati degli Enti cd. strumentali, come pure, ad esempio, anche se in forma attenuata, delle società partecipate.

Solo in tal senso, attraverso un sistema interno di verifica della correttezza e trasparenza gestionale sotto il duplice profilo amministrativo e contabile e cercando anche di prevenire i rischi futuri, questa Struttura ispettiva potrà utilmente supportare l'Ente Regione nella sua funzione di *governance*.

Altro discorso invece è quello relativo, stante la lettera della legge regionale, agli "*altri Organismi dipendenti dalla Regione*" la cui varietà e numerosità anche in ragione della loro diversa natura giuridica e/o delle differenti relazioni con l'Ente Regione, ha posto qualche interrogativo. La questione sorta riguardo la "natura giuridica" e/o la "relazione" con l'Ente Regione, in qualche occasione ha persino dato luogo a casi di rifiuto del controllo regionale. Rifiuti strumentalmente motivati, vista anche la copiosa giurisprudenza della Corte dei Conti sulla responsabilità amministrativa che in ultima istanza depone chiaramente a favore della tesi dell'ammissibilità di tali controlli sulla gestione di quegli Enti comunque collegati all'attività pubblica e destinatari di risorse pubbliche.

Per tali Enti, ai fini della sottoposizione al controllo, un chiaro e preciso riferimento può essere rinvenuto per analogia, nel principio costituzionale *ex art. 100 Cost.*, che impone il controllo sulla gestione finanziaria da parte della Corte dei Conti sugli enti che ricevono fondi dallo Stato "*in via ordinaria*". Analogamente, per quanto diversa la forma e la natura giuridica assunta dall'Organismo cui l'Ente Regione affida l'esecuzione di funzioni proprie o comunque affida l'esercizio di un'attività pubblica, il principio di riferimento non può che essere la stessa "*via ordinaria*" del finanziamento. Ordinarietà che va intesa come *ripetività nel tempo* delle erogazioni, e/o come *carattere ordinario e corrente* delle spese coperte dai fondi.

Dall'art. 100 Cost. scaturisce, pertanto un chiaro principio ermeneutico che include ogni "organismo" regionale dipendente a cui, qualunque sia la forma giuridica assunta e qualunque sia la natura della relazione istituzionale intercorrente, la stessa Regione affida *compiti amministrativi* di diversa natura e portata e concede finanziamenti, in via ordinaria, anche quando tali organismi sono disciplinati nella loro attività, in tutto o in parte, dal diritto privato, come ad esempio nel caso di associazioni, fondazioni, o enti pubblici economici, regolati appunto dal codice civile.

3.3 La vigilanza da parte delle Direzioni regionali sugli Enti Strumentali e altri organismi dipendenti dalla Regione.

La Struttura Speciale di Supporto “Controllo Ispettivo Contabile”, nello svolgimento della propria attività istituzionale di controllo, ha avuto modo di riscontrare, in alcuni casi, il mancato esercizio del potere di vigilanza, da parte delle Direzioni e Strutture Speciali di Supporto della Giunta Regionale, sulle attività amministrativo-gestionali poste in essere dagli Enti strumentali e dagli altri svariati organismi sub-regionali, comunque denominati.

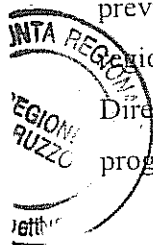
Sul piano pragmatico è poi emerso che anche il controllo del Collegio dei Revisori dei conti, almeno sotto il profilo della verifica della compatibilità finanziaria dei bilanci degli Enti regionali con i trasferimenti di risorse a carico del bilancio della Regione, si è rivelato, in molti casi, non sempre efficace.

Il potere di vigilanza, pur se, in alcuni casi, non previsto espressamente dalla normativa di riferimento nel settore di intervento, va esercitato in virtù di principi generali che si desumono anche dall'intero ordinamento giuscontabile. Riguardo a quello regionale, non a caso sono quasi sempre previsti dalla legge regionale, ovvero da atti di normazione secondaria e/o provvedimenti dell'Esecutivo regionale, specifici obblighi di comunicazione a carico di detti Enti e organismi nei confronti delle Direzioni regionali competenti *ratione materiae* (v. bilanci preventivi e consuntivi, atti di programmazione, regolamenti, piante organiche).

È indubbio che tra le funzioni qualificanti della Direzione vi è quella della vigilanza sull'attività dell'Ente dipendente, nelle materie e nel proprio settore di intervento, strumentale a quella di indirizzo, di programmazione, di organizzazione e assegnazione di risorse, al fine di conseguire la dovuta efficienza dell'ente medesimo e l'efficacia dei servizi svolti, utilizzando al meglio le risorse economiche attribuite.

Si deve aggiungere, sul piano teleologico, che una diversa soluzione porterebbe quantomeno all'illogico depotenziamento del potere di vigilanza e controllo, nonostante l'identità di *ratio* che in molti casi sorregge tale verifica rispetto a quella operata *ex-post* da questa Struttura in funzione ispettiva, a prescindere da quelle che sono le diverse modalità di impulso (iniziativa autonoma, disposizioni dell'Esecutivo regionale, segnalazione di presunte irregolarità), sul versante della tutela dell'interesse pubblico al corretto ed efficace utilizzo delle risorse assegnate come pure al corretto funzionamento dell'intero sistema di controllo regionale.

Invero, una mancata vigilanza, oltre che comportare distorsioni, dannose per il patrimonio dell'Ente, produce inefficacia, inefficienza e antieconomicità che si riverbera inevitabilmente sulla finanza regionale, in quanto sussiste (v., in particolare, Enti, Aziende e Agenzie) uno stretto e automatico collegamento tra i risultati gestionali dell'Ente e il bilancio della Regione sia in sede preventiva che consuntiva.



Pur se l'Ente dipendente imputa a se stesso i risultati e le responsabilità gestionali, ed è in tale senso soggetto autonomo e distinto rispetto alla Regione da cui dipende, esiste uno stretto rapporto di soggezione tra i due soggetti, che si concretizza, tra l'altro, sostanzialmente nel fatto che sia l'organo di amministrazione attiva (Consiglio di Amministrazione ovvero Direttore Generale) che l'organo di controllo interno (Collegio dei revisori) vengono nominati dalla Regione e le opportune direttive, nel rispetto degli indirizzi generali definiti negli atti di programmazione regionale sono date dalla Direzione regionale competente nella materia o nel settore di intervento; ciò si giustifica proprio in virtù del collegamento automatico che i risultati gestionali dell'Ente hanno con il bilancio regionale.

È di tutta evidenza che l'amministrazione per enti strumentali è un tipo di organizzazione amministrativa specializzata per funzioni: a ogni funzione particolare corrisponde un particolare tipo di Ente. Questi enti hanno una propria distinta personalità giuridica e una propria autonomia gestionale più o meno accentuata dall'ente di origine. Quest'ultimo, però, oltre a provvedere al finanziamento, mantiene una supremazia, attraverso il potere di nomina degli organi di vertice e un potere di indirizzo e di controllo (*rectius* di vigilanza) delle loro attività.

In altri termini, l'ente dipendente fa parte del sistema amministrativo della Regione al quale non osta il conferimento della personalità giuridica, che vale a caratterizzarlo come un nuovo centro di imputazione di situazioni e rapporti giuridici, distinto, quindi, dall'ente regionale ed idoneo a conferirgli quella necessaria autonomia decisionale per l'effettuazione di scelte strategiche per il raggiungimento del maggior grado di efficienza, efficacia ed economicità delle attività poste in essere nel proprio settore di intervento.

In sostanza, pur non provvedendo la Regione ad una gestione diretta delle attività attraverso le proprie strutture interne, si utilizza uno strumento organizzativo che fa capo all'ente stesso attraverso le forme di collegamento e di sovraordinazione di cui si è detto e quindi difforme dall'affidamento del servizio ad un soggetto del tutto estraneo all'Amministrazione regionale, quale potrebbe essere l'ipotesi di una società.

In un rapporto di tal genere è innegabile, che il potere di vigilanza, per essere maggiormente incisivo, dunque prevenire eventuali distorsioni, anche in ragione della peculiarità del settore di intervento, debba essere necessariamente esercitato dalla Direzione regionale di competenza.

Una volta acclarato, alla luce delle considerazioni appena svolte, che tali enti, pur essendo caratterizzati da una propria autonomia, svolgono una funzione pubblica in una tipica materia regionale e che, pertanto, alla Direzione competente per materia sono attribuiti poteri di vigilanza e controllo, è agevole desumere, in chiave di ricostruzione logica e sistematica, al di là del mero dato normativo, la sussistenza di un potere di vigilanza in capo alla stessa Direzione competente nel settore, non solo sul corretto ed efficace utilizzo delle risorse attribuite, ma anche, più in generale, con riferimento alla legittimità degli atti posti in essere.

La mancata vigilanza si qualifica come inadempimento di precisi compiti della Direzione regionale, implicante il riscontro (vigilanza e controllo) della corretta attività dell'ente rispetto a tutti i



parametri o, comunque, a tutte le direttive impartite, non solo in sede di programmazione e di attribuzione di risorse, ma soprattutto in sede di verifica di quegli atti per i quali è previsto espressamente l'obbligo di comunicazione di cui si è già detto.

Secondo la più accorta giurisprudenza, in particolare della Corte dei Conti, la mancata vigilanza genera o incentiva l'illecito e, ai fini di una completa valutazione dell'ambito soggettivo e oggettivo in cui l'eventuale attività dannosa è svolta, assume rilievo anche il ruolo dei pubblici funzionari (nel caso di specie delle Direzioni) ai quali incombe l'obbligo di vigilare circa l'esatto adempimento delle obbligazioni derivanti dai provvedimenti (leggi, convenzioni, concessioni, atti amministrativi) con i quali si destinano risorse pubbliche.

Ciò che rileva, ai fini che qui interessano, è che le verifiche amministrativo-contabili di natura successiva, di cui è tributaria questa Struttura Ispettiva, ai sensi del D.Lgs. n. 286/1999 e successive modificazioni e integrazioni e art. 28 della L.R. n. 77/1999, vengono normalmente disposte quando si sono già prodotti i guasti gestionali e il riscontro successivo di eventuali irregolarità o atti illegittimi risulta a volte inidoneo allo scopo, che è quello di indirizzare l'attività amministrativa alla legalità, al costante raggiungimento degli obiettivi prefissati e nel contempo a prevenire dispersione di risorse regionali.

Il controllo di regolarità svolto *ex-post* da questa Struttura anche in funzione ispettiva, così come strutturato, e come è stato già posto in evidenza, non potrà certo assumere carattere sanzionatorio diretto, ma deve rimanere ancorato, di fronte alle irregolarità riscontrate, a modalità collaborative con gli enti controllati che, a loro volta, determineranno, ove possibile, l'assunzione di provvedimenti in via di autotutela e tutte quelle misure dirette all'autocorrezione delle disfunzioni o delle irregolarità riscontrate.

Nei casi più gravi, cioè quando gli atti illegittimi posti in essere hanno prodotto oramai i loro effetti fruttuosamente per l'Ente, con la conseguenza che rimane di difficile applicazione il citato istituto dell'autotutela, in permanenza di singole fattispecie sintomatiche dell'insorgere della tipica responsabilità per danno erariale, non rimane, da parte della Struttura ispettiva, che l'obbligo di denuncia alla Corte dei Conti.

Diversamente, un corretto e costante esercizio della funzione di vigilanza da parte delle Direzioni regionali competenti *ratione materiae* sugli Enti in argomento, oltre ad evitare disfunzioni e irregolarità, impedirebbe sicuramente dispersioni di risorse regionali per *mala gestio*, tenuto pure conto che un'adeguata vigilanza, sotto certi aspetti, risulta più pregnante in relazione al fatto che restano sindacabili pure quelle scelte gestionali che sono tipiche del proprio settore di intervento.

Per altro verso, è di tutta evidenza che un controllo, eventualmente posto in essere in funzione ispettiva sull'Ente dipendente, può ripercorrere, in sostanza, anche quell'attività di vigilanza (e di controllo di I livello, ove previsto), demandata alle Direzioni regionali competenti negli specifici settori di intervento. L'attuazione da parte dello stesso soggetto sia del controllo di I livello che del controllo di

Il livello non è invece ammissibile nei programmi comunitari secondo quanto disciplinato dai relativi regolamenti della Comunità Europea che prevedono espressamente il principio della separazione delle funzioni.

In un eventuale riscontro del mancato esercizio della funzione di vigilanza, al fine di garantire che l'attività degli Enti dipendenti si svolga entro i limiti della legalità e di una sana gestione economica e finanziaria, la Struttura Ispettiva non può non rilevare pure una *culpa in vigilando* in capo alla Direzione regionale competente *ratione materiae*.

In definitiva, nell'attuale regime dei controlli regionali, vigilanza e controllo, anche se sotto il profilo concettuale sembrano avere identico significato, in molti casi adempiono a funzioni diverse.

La vigilanza nello specifico settore di intervento, svolta in modo puntuale e costante, ha lo scopo di migliorare e garantire l'efficienza e l'efficacia della gestione e nel contempo prevenire, sempre attraverso un monitoraggio costante, eventuali disfunzioni a tutela dell'Ente vigilato e della stessa Regione.

Il controllo svolto dalla Struttura ispettiva, ha invece generalmente lo scopo di accertare *ex-post* la regolarità amministrativa e contabile dell'intera attività posta in essere sia dagli Enti strumentali che dalle Direzioni regionali, dunque anche il corretto esercizio della funzione di vigilanza e della funzione di controllo di I livello, ove previsto; in altri termini ha lo scopo di verificare la legittimità e la correttezza dell'azione amministrativa anche in funzione delle risorse economiche assegnate.



4. LA PROGRAMMAZIONE DEI CONTROLLI

4.1 Il programma annuale.

La programmazione dei controlli e delle verifiche ispettive verrà elaborata annualmente dalla Struttura Speciale di Supporto "Controllo Ispettivo Contabile" in tutta autonomia, formalizzata dal Dirigente Responsabile e sottoposta all'esame e all'approvazione da parte della Giunta regionale. (1)

Il Programma dei controlli e delle verifiche ispettive, redatto in linea con gli altri strumenti di pianificazione dell'attività della Struttura, stabilirà il numero delle verifiche annuali, nonché i relativi soggetti sottoposti a controllo, a cui saranno associate le verifiche pluriennali, che derivano da precedenti fasi di verifica, da supplementi di indagine, dalle eventuali fasi di contraddittorio, nonché da eventuali richieste o giudizi in relazione a precedenti segnalazioni alle competenti autorità giudiziarie in materia penale e contabile.

Il Programma dei controlli indicherà le verifiche sia per le Strutture organizzative della Giunta Regionale che per gli Enti strumentali e altri organismi dipendenti, secondo criteri di trasparenza o per rotazione, mediante selezioni ragionate, anche sulla base di elementi informativi disponibili, come pure

sulla base di eventuali schede sintetiche di monitoraggio che la Struttura può, in taluni casi, adottare se ritenuto opportuno o necessario.

La programmazione, definita all'inizio dell'anno solare, di regola entro il 15 gennaio, verrà poi trasfusa nel *Piano Annuale delle Attività* che sarà formalizzato entro il 31 gennaio e nel quale verranno indicate anche tutte le altre attività che la Struttura Speciale di Supporto "*Controllo Ispettivo Contabile*" è tenuta comunque a svolgere.

Il predetto Piano delle Attività potrà essere sottoposto a eventuali rimodulazioni sulla base dell'andamento delle verifiche entro il 30 settembre dello stesso anno, anche alla luce di eventuali altri controlli o verifiche che il Dirigente della Struttura riterrà di dover attivare, nel corso dell'anno, autonomamente o su specifiche richieste della Giunta Regionale, o su segnalazione di presunte irregolarità.

Entro il 31 gennaio dell'anno successivo la Struttura Ispettiva redigerà la propria *Relazione Conclusiva* dell'intera attività svolta che verrà trasmessa oltre che alla Direzione "*Risorse Umane e Strumentali*" per i successivi adempimenti di competenza, anche al Componente la Giunta preposto al Controllo Ispettivo Contabile per opportuna conoscenza.



4.2 La valutazione dei rischi e l'analisi di rilevanza delle attività da controllare.

In sede di programmazione dei controlli, il Dirigente della Struttura Speciale di Supporto "*Controllo Ispettivo Contabile*" procederà ad una compiuta analisi della valutazione dei rischi sulla base delle precedenti verifiche o comunque delle pregresse esperienze e, come già evidenziato, sulla base di elementi informativi disponibili presso la Struttura o acquisiti presso altre Strutture organizzative interne regionali, come pure sulla base di eventuali schede sintetiche di monitoraggio che la Struttura può, in taluni casi, adottare se ritenuto opportuno o necessario.

La valutazione dei rischi non può altresì prescindere da una valutazione in via preliminare, come in fase istruttoria, di alcuni rilevanti aspetti in funzione, e in relazione ai quali, è svolta l'attività dei soggetti da sottoporre a controllo.

1. **Risorse finanziarie erogate dalla Regione:** individuazione delle risorse ordinarie e straordinarie erogate dalla Regione nell'ultimo triennio; verifica dello stato di bilancio e analisi dei rendiconti, verifica delle disfunzioni registrate sulla base delle informazioni fornite o reperibili presso le strutture regionali operanti nel settore di competenza;
2. **Natura e finalità della Struttura o dell'Ente:** identificazione della natura e del grado di rilevanza della struttura o dell'ente dipendente nell'ambito della politica regionale di settore, individuazione dei compiti, delle funzioni e degli obiettivi nel quadro normativo generale e

regionale di riferimento; identificazione dei rischi derivanti dagli eventuali macro processi di gestione.

3. **Organizzazione e funzionamento:** individuazione del modello organizzativo interno adottato, esistenza di specifiche procedure interne in relazione al grado di autonomia regolamentare attribuita, modalità di funzionamento dell'intera struttura organizzativa.

4.3 La pianificazione delle attività e il monitoraggio delle verifiche.

Una volta definita la Programmazione e formalizzato il Piano Annuale delle Attività, il Dirigente della Struttura Speciale di Supporto "*Controllo Ispettivo Contabile*" procederà a pianificare l'attività di verifica, tenuto conto anche di tutti gli altri adempimenti della Struttura, in ragione delle *risorse umane* disponibili.

Lo stesso Dirigente procederà ad una prima disamina delle attività al fine di definire il *calendario* delle verifiche, assegnando nel contempo le unità di personale alle singole verifiche.

Il programma dei controlli e la relativa calendarizzazione verranno sottoposti, anche in relazione a sopravvenute priorità, a verifiche periodiche ed informali interne alla Struttura a cura dello stesso Dirigente che assicurerà, in ogni caso, il buon andamento delle verifiche e la formalizzazione delle relazioni di verifica entro i termini stabiliti.

Come già posto in evidenza, poi, entro il 30 settembre, la Struttura Ispettiva può procedere all'aggiornamento del Piano Annuale delle Attività anche in relazione a disposizioni del Dirigente Responsabile di disporre nuove verifiche, rispetto a quelle programmate, a seguito di specifiche richieste o segnalazioni di presunte irregolarità.

5. IL PROCEDIMENTO ISPETTIVO

5.1 Il procedimento ispettivo.

Le funzioni ispettive si articolano in una serie di atti ed operazioni che, generalmente, non trovano, a livello normativo, una disciplina procedimentale specifica.

Secondo il più recente approdo dottrinale e giurisprudenziale, l'ispezione si configura come sub-procedimento istruttorio, "servente" rispetto ad un più ampio procedimento di controllo destinato, di regola, a sfociare in un provvedimento di amministrazione attiva avente rilevanza esterna.

E in un sistema amministrativo ormai decisamente caratterizzato dalla cd. procedimentalizzazione dell'agire della pubblica amministrazione, la quale vede come suo momento

centrale non più soltanto il provvedimento conclusivo, ma anche e soprattutto la fase istruttoria in cui gli elementi di fatto e di diritto, rilevanti ai fini del decidere, vengono acquisiti e valutati, l'attività ispettiva assume un ruolo essenziale proprio nella delicata fase istruttoria di molti procedimenti amministrativi, divenendo il momento decisivo (sub-procedimentale e, nel contempo infraprocedimentale) di supporto logico-fattuale per la successiva adozione di provvedimenti di amministrazione attiva nei confronti dell'ispezionato (ad es. nel caso di una Direzione Regionale competente *ratione materiae* nei confronti di un Ente strumentale regionale) ovvero da parte dello stesso soggetto ispezionato (ad es. nel caso di adozione di atti di autotutela).

Nella prassi amministrativa, come pure al fine di inquadrare il controllo ispettivo nella categoria dei procedimenti amministrativi, possono sicuramente anche qui individuarsi le tre canoniche fasi dell'*iter* ispettivo: *l'iniziativa, l'istruttoria procedimentale, la relazione ispettiva*, alle quali può aggiungersi *la quarta fase (eventuale) integrativa del contraddittorio*.

Deve quindi ritenersi che, anche per il procedimento ispettivo posto in essere dalla Struttura Speciale di Supporto "*Controllo Ispettivo Contabile*", trovi applicazione la generale disciplina del procedimento amministrativo, volta a garantire la trasparenza e l'imparzialità dell'azione amministrativa, affinché l'indagine ispettiva si svolga in modo non arbitrario e con una adeguata composizione degli interessi coinvolti, al fine di orientarla al meglio e, ove necessario, attraverso una delegata instaurazione del contraddittorio con l'ispezionato anche nel corso della fase istruttoria, oltre che successivamente alla relazione ispettiva.



5.2 L'iniziativa e l'avvio del procedimento.

L'attivazione di una verifica ispettiva, o più in generale di una attività di controllo, può avere origine nelle circostanze più varie.


Anche se di regola l'*input* nasce sulla base di quanto programmato, all'inizio dell'anno, nel *Piano delle Attività* della Struttura e nell'ambito dello stesso, secondo le priorità di volta in volta stabilite dal Dirigente Responsabile, l'impulso può provenire pure dal vertice politico dell'Amministrazione (la Giunta Regionale, il Componente la Giunta preposto al Controllo Ispettivo Contabile o altro Componente preposto a specifici settori di intervento), autonomamente dallo stesso Dirigente della Struttura Speciale di Supporto "*Controllo Ispettivo Contabile*" anche in base ad una conoscenza diretta di atti, fatti e circostanze che evidenziano disfunzioni amministrative e/o irregolarità contabili, nonché da soggetti, anche esterni all'Amministrazione, sulla base di segnalazione di presunte irregolarità.

La fase dell'iniziativa si instaura con specifica disposizione del Dirigente della Struttura Speciale di Supporto "*Controllo Ispettivo Contabile*", che può consistere anche nella stessa

comunicazione di avvio del procedimento al soggetto ispezionato, sia nel caso di Enti Strumentali *lato sensu* intesi (Enti, Aziende, Agenzie e altri Organismi dipendenti) sia nel caso di Strutture organizzative della Giunta Regionale (Direzioni e relative articolazioni organizzative).

Le attività di controllo sui soggetti individuati nel piano programmatico delle attività ovvero specificamente richieste dall'organo politico, nonché quelle autonomamente disposte dal Dirigente Responsabile della Struttura sono pertanto avviate mediante una comunicazione formale contenente l'oggetto del controllo e la fissazione di una data per un incontro preliminare presso la sede del soggetto sottoposto a controllo (cd. verifica *in loco*), a cui può partecipare sia l'organo politico dell'amministrazione controllata (ad es. Presidente del CdA, Commissario Straordinario) che i responsabili dell'attività gestionale (Direttori, Dirigenti) coadiuvati dai diversi responsabili delle varie articolazioni organizzative interne.

L'incontro, anche in ragione dello spirito collaborativo e consulenziale cui è improntata l'attività della Struttura Ispettiva e a garanzia del criterio del contraddittorio, adempie ad una finalità di reciproca informazione e conoscenza riguardo le rispettive funzioni svolte (di controllo da una parte, di amministrazione attiva dall'altra), nel corso del quale viene poi meglio specificato e delimitato l'oggetto dell'indagine e preannunciata la richiesta della documentazione di base, oltre quella eventualmente già messa a disposizione.



5.3 La fase istruttoria.

L'istruttoria di verifica è diretta e coordinata dal Dirigente della Struttura Speciale di Supporto "Controllo Ispettivo Contabile" e svolta, mediante visite *in loco*, da un nucleo ispettivo, di volta in volta individuato dal medesimo Dirigente, tenuto conto anche della complessità dell'attività di verifica da compiere.

Del predetto nucleo ispettivo possono far parte lo stesso Dirigente Responsabile della Struttura, i Funzionari preposti agli Uffici, altri funzionari o assistenti (amministrativi o contabili) appartenenti alla Struttura.

Il Dirigente Responsabile, nel corso dell'intera attività di verifica, può disporre, in raccordo con i Responsabili degli Uffici, che alcune particolari attività istruttorie di dettaglio o di approfondimento sulla documentazione acquisita in sede ispettiva, vengano svolte *on desk* anche da altro personale appartenente alla Struttura in ragione di specifiche conoscenze o competenze professionali.

All'attività di verifica, in particolare sugli Enti Strumentali *lato sensu* intesi, potrà partecipare, ove ritenuto necessario in relazione alla specifica attività di settore dell'Ente o alla peculiarità degli aspetti gestionali sottoposti a verifica, anche un funzionario appartenente alla Direzione Regionale competente *ratione materiae*, previa disposizione del Dirigente della Struttura Speciale di Supporto

“Controllo Ispettivo Contabile” di concerto con il Direttore o Dirigente regionale del Servizio di riferimento.

In questi casi, pertanto, può aversi anche un coinvolgimento diretto, sia nella fase preliminare che nel corso delle ispezioni dirette, in particolare, agli Enti strumentali, delle rispettive Strutture organizzative della Giunta Regionale interessate nello specifico settore di intervento e competenti in materia di programmazione, attribuzione di risorse, vigilanza e controllo.

Diversamente da quanto previsto per il controllo sui finanziamenti comunitari, per i quali la Struttura dispone di un manuale di controllo che si configura come una *User's guide* di taglio operativo, disciplinante l'*iter* procedimentale da seguire per l'attuazione delle attività di *audit* prescritte dalla normativa comunitaria e nazionale di riferimento, assicurando nel contempo la necessaria uniformità delle procedure, per il restante controllo di regolarità amministrativo-contabile, tenuto conto delle molteplici ed eterogenee attività svolte sia dagli Enti dipendenti che dalle Direzioni Regionali negli specifici settori di intervento, la natura intrinseca di tale controllo, che comporta sempre “analisi di campo” sulle scelte, sulle procedure e sui sistemi di gestione concretamente adottati, non consente l'adozione di sistemi informativi standardizzati, basati su una semplice lettura e/o elaborazione di dati finanziari o l'adozione di *check list*.

L'istruttoria, pertanto, si svilupperà per campi d'indagine secondo un'analisi ragionata delle attività svolte sulla base della loro rilevanza anche in relazione alle risorse economiche assegnate e sulla complessità e importanza dei relativi procedimenti amministrativi e/o contabili posti in essere ovvero, negli ambiti ove la numerosità e la rappresentatività dei procedimenti e della documentazione appaiono vaste e non assoggettabili ad un esame completo, il lavoro di *audit* avrà ad oggetto un congruo numero di operazioni selezionate anche in questo caso con metodi ragionati in maniera da annoverare nel campione atti e spese di varia natura.

In relazione alla natura e all'ampiezza del controllo, verranno poi acquisiti di volta in volta, ove ritenuto necessario, nel corso della fase istruttoria, altri dati, atti e documenti, sia direttamente attraverso successive visite ispettive *in loco* sia mediante specifiche richieste al vertice gestionale dell'Ente o Direzione regionale, al fine di acquisire ulteriori elementi integrativi di giudizio fino al completamento della fase istruttoria.

Qualora nel corso della fase istruttoria, vengano riscontrati fatti nuovi ovvero atti illegittimi o irregolari, anche se non strettamente connessi all'ambito dell'indagine originariamente prefisso, il Dirigente della Struttura Ispettiva potrà ampliare *ex se* l'indagine in corso ed effettuare ulteriori riscontri, sempre nel rispetto delle attribuzioni istituzionali della Struttura medesima.

Nel corso dell'intera attività istruttoria, la formula del contraddittorio con il *management* dell'Ente dipendente o con i Responsabili delle Strutture organizzative della Giunta, può ovviamente estrinsecarsi anche in occasione della richiesta di ulteriore documentazione e/o chiarimenti che il nucleo ispettivo o il personale della Struttura riterranno opportuni o necessari sempre al fine di acquisire

Sempre entro lo stesso termine di 30 giorni, il Dirigente Responsabile della Struttura Ispettiva con propria nota trasmetterà, anche ai fini della conclusione del procedimento di controllo, all'Ente o alla Struttura organizzativa interessata, come pure ai vertici politici, la propria valutazione circa il superamento o meno dei rilievi ispettivi formulati nella relazione di verifica.

Successivamente all'esperimento della fase eventuale del contraddittorio, entro i successivi 15 giorni dalla trasmissione della suddetta nota, nel caso in cui dagli accertamenti ispettivi siano emersi aspetti a cui possono riconnettersi eventuali ipotesi di danno erariale e/o di reato rinvenibili in fatti e circostanze evidenziate nella relazione, la Struttura ispettiva trasmetterà copia della relazione stessa, unitamente alle controdeduzioni e alla successiva valutazione della Struttura medesima, anche alla Procura Regionale della Corte dei Conti e/o alla competente Procura della Repubblica.

Nel caso in cui successivamente alla comunicazione della relazione di verifica, l'Ente o la Struttura organizzativa controllata non provveda a formulare e trasmettere controdeduzioni in merito entro il termine fissato di 30 giorni dal ricevimento della relazione stessa, allo scadere del termine la relazione di verifica diviene definitiva e il procedimento ispettivo può ritenersi concluso.

Anche in tal caso, per gli eventuali aspetti a cui possono riconnettersi le ipotesi di cui sopra, la Struttura ispettiva nei successivi 15 giorni trasmetterà copia della relazione di verifica, unitamente alle eventuali controdeduzioni formulate, alle competenti Autorità giurisdizionali in materia penale e/o contabile.

Sulla base delle risultanze dell'attività ispettiva resta poi all'esclusiva competenza dei soggetti ispezionati (Enti dipendenti e Strutture organizzative della Giunta Regionale) l'adozione di provvedimenti di amministrazione attiva (correttivi o in autotutela) in ordine alle irregolarità o disfunzioni riscontrate e alla Direzione Regionale competente *ratione materiae* resta ogni altro provvedimento di amministrazione attiva nei confronti dell'Ente Strumentale o altro Organismo regionale dipendente.

Copia conforme per uso amministrativo
(Si compensa di n. 30 fasciate).
L'Aquila, li 26-04-2012

UFFICIO REGIONALE DI SUPPORTO
CONTROLLI CONTABILI E
IL DIRIGENTE

