



Consiglio Regionale della Campania



SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI 2024

PREMESSA

Con l'introduzione della "cultura della valutazione" nel mondo delle amministrazioni pubbliche, si è dato vita alla riforma del settore pubblico e alla trasformazione dell'attività amministrativa in un servizio in favore della collettività. Per questo mutamento, disposto dal D.Lgs. 27 ottobre 2009 n.150, si è reso necessario improntare l'attività amministrativa a tecniche gestionali di sana amministrazione assoggettandola a valutazioni e misurazioni. Superato quindi, il concetto di controlli tradizionali, finalizzati a garantire la regolarità e legittimità dell'agire amministrativo, si propongono, oggi, controlli interni finalizzati ad ottimizzare i processi e la funzione amministrativa secondo i principi previsti dal D.Lgs. 30 luglio 1999, n. 286.

L'Ordinamento del Consiglio Regionale della Campania (BURC n° 53 del 12 luglio 2023), in coerenza con lo Statuto¹, prevede, al comma 4 dell'art. 8, l'istituzione dell'Ufficio non dirigenziale "Controllo di Gestione" (di seguito CdG), incardinato presso la Segreteria Generale.

Le peculiari caratteristiche delle assemblee legislative e la loro autonomia - essendo le attività, i servizi, le modalità di gestione e di amministrazione, il personale, le tipologie di costi, diverse, in ragione della diversità di ruolo, funzioni e collocazione complessiva del Consiglio rispetto all'esecutivo - impongono un'adequata definizione dei controlli interni come suggerito dalle linee guida della Commissione di studio interregionali per la riforma dei regolamenti delle Assemblee².

Pertanto, i sistemi di controlli interni e di gestione seppur comuni alle pubbliche amministrazioni devono essere tuttavia, nei Consigli Regionali, costruiti su misura dell'Assemblea. (V. infra § 3 punti 25 e succ. delle linee guida di cui sopra).

Il Consiglio Regionale della Campania, nell'ambito della sua autonomia normativa e organizzativa, al fine di garantire la regolarità, la correttezza e la legittimità dell'azione amministrativa, individua strumenti e metodologie per garantire, attraverso il presente sistema di controlli interni, l'efficacia,

¹ Art.26 comma 2 dello Statuto "Il Consiglio regionale ha autonomia organizzativa e, nell'ambito dello stanziamento assegnatogli dal bilancio, autonomia amministrativa e contabile. Dispone di propri uffici dei quali si avvalgono l'Ufficio di presidenza, le commissioni, i gruppi consiliari ed i singoli consiglieri".

² Commissioni di studio interregionali per la riforma dei regolamenti delle Assemblee e della connessa legislazione - Linee guida – allegato elaborato dal coordinamento degli uffici amministrativo – contabili delle Assemblee legislative regionali relativo all'autonomia finanziaria, contabile e organizzativa dell'assemblea legislativa regionale. Link: <https://old.parlamentiregionali.it/notizia.php?do2=goto&parm2=a%3A1%3A%7Bi%3A0%3Bs%3A3%3A%22103%22%3B%7D> oppure <https://www.assemblea.emr.it/garanti-1/consulta-di-garanzia-statutaria/documentazione-studio/dottrina/doc/parlamentiregionali---commissione-di-studio.pdf/view>

l'efficienza, l'economicità, la trasparenza e la correttezza della propria attività, nel rispetto della vigente normativa in materia di controlli.

I controlli interni sono basati su principi di imparzialità, continuità, professionalità, riservatezza e tempestività. I soggetti incaricati dei controlli interni, privi di poteri ispettivi, agiscono in autonomia e indipendenza, nel rispetto delle disposizioni normative e regolamentari vigenti e con la piena collaborazione degli Uffici in possesso degli atti utili alla realizzazione del programma annuale delle attività adottato in attuazione del presente sistema.

All'interno del presente sistema dei controlli interni, per alcune attività la cui gestione è già operativa, sarà necessario rimandare alla vigente normativa e ai conseguenti provvedimenti già adottati (Smivap, regolamento di contabilità, PTPCT–monitoraggio delle misure anticorruptive, etc.)

PERIMETRO DI COMPETENZA

Il sistema dei controlli è attuato nel rispetto del principio di distinzione tra le funzioni di indirizzo politico e i compiti di gestione e si svolge in coordinamento con gli strumenti di pianificazione e programmazione adottati. Nei successivi paragrafi sono delineati gli aspetti generali per ciascuna area di possibili interventi, anche al fine di rendere il sistema dei controlli interni uno strumento di supporto alla dirigenza.

Per l'implementazione del presente Sistema si tiene conto della citata “*autonomia*” dell'Ente e si traccia il perimetro di competenza per ciascuna tipologia di attività oggetto di possibile intervento con indicazione delle predominanti finalità e delle attività previste.

Il **Programma delle Attività** soggette a rilevazione di dati ed informazioni, nell'ambito dei controlli interni, è adottato con atto del Segretario Generale. Tale atto, indica le priorità da perseguire e gli aspetti operativi cui l'Ufficio Controlli interni deve attenersi. Il Segretario Generale trasmette all'OIV e all'Organo di indirizzo politico i report ottenuti.

1. REGOLARITÀ AMMINISTRATIVA E CONTABILE

Regolarità amministrativa e contabile: ha lo scopo di verificare la legittimità amministrativa e contabile dell'azione amministrativa nella fase preventiva della formazione dell'atto o del provvedimento aventi riflessi economico- finanziari sul bilancio del Consiglio (regolarità, correttezza, miglioramenti qualitativi e standardizzazione dell'attività amministrativa).

In sede di adozione dei singoli provvedimenti amministrativi, gli uffici operano un duplice controllo:
a) controllo di regolarità amministrativa, svolta dall'unità organizzativa dirigenziale competente

all’emanazione del provvedimento, teso ad accertare la completezza e la regolarità dell’istruttoria sotto l’aspetto strettamente amministrativo;

b) controllo preventivo di regolarità contabile, svolto dall’unità dirigenziale competente in materia di contabilità e bilancio secondo quanto previsto dalla normativa contabile.

Le singole strutture dirigenziali svolgono, altresì, un controllo successivo di regolarità amministrativa su atti prodotti da terzi nell’ambito dei procedimenti amministrativi gestiti. Tal è il caso dei controlli sulla veridicità delle autocertificazioni prodotte dagli istanti. In caso di controllo successivo con esito negativo, è disposta la revoca dei provvedimenti, se del caso, e la trasmissione degli atti alla Procura della Repubblica ai sensi degli artt. 76 e 77 del DPR n.445/2000.

L’Organo di revisione contabile esercita il controllo contabile successivo sugli atti secondo quanto previsto dalla normativa vigente in materia. L’OIV monitora il funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni, e l’RPCT effettua il monitoraggio e verifica l’attuazione delle misure programmate nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza.

Nel rispetto dei ruoli assegnati dalla normativa in vigore ai suindicati soggetti, si elencano di seguito ulteriori strumenti utili ai fini dei controlli interni:

- a. Indice di tempestività dei pagamenti: i Dirigenti si avvalgono di un cruscotto informativo quale strumento utile al monitoraggio costante dei tempi medi di pagamento delle fatture commerciali. Tale attività è quindi prerogativa dei Dirigenti come previsto dall’art. 4-bis del D.L. n. 13/2023. I Dirigenti, inoltre, trasmettono all’Ufficio CdG, ogni quattro mesi, un aggiornamento sullo stato dei tempi di pagamento fino all’attivazione di apposita funzionalità per l’autonoma acquisizione dei dati.
- b. Indicatori di realizzazione finanziaria:
 - b1) capacità di impegno (percentuale del monte impegnato sugli stanziamenti);
 - b2) capacità di spesa (percentuale di pagamenti sulla massa spendibile);
 - b3) velocità di smaltimento dei residui passivi (percentuale dei pagamenti in conto residui sulla massa dei residui iniziali).

Detti indicatori, ritenuti utili sia ai fini del monitoraggio sia della valutazione della realizzazione dei programmi di spesa in corso di esercizio nonché della stessa affidabilità ed accuratezza del processo programmatico, potranno essere anche oggetto di assegnazione di obiettivi di miglioramento annuale al fine di rimuovere eventuali situazioni valutate eccedenti la normale fisiologia gestionale.

- c. Scheda di rilevazione della qualità amministrativa con riferimento alla tracciabilità e alla qualità formale degli atti in termini di chiarezza e comprensibilità per cittadini e utenti. Gli atti saranno selezionati randomicamente, e la rilevazione avviene tramite apposita scheda da definire a cura dell’Ufficio CdG, in raccordo con le Direzioni Generali.

2. CONTROLLO STRATEGICO

Controllo strategico: come previsto dall'Art.6 c.1 D.Lgs 30 luglio 1999, n.286: *“L'attività di valutazione e controllo strategico mira a verificare, in funzione dell'esercizio dei poteri di indirizzo da parte dei competenti organi, l'effettiva attuazione delle scelte contenute nelle direttive ed altri atti di indirizzo politico. L'attività stessa consiste nell'analisi, preventiva e successiva, della congruenza e/o degli eventuali scostamenti tra le missioni affidate dalle norme, gli obiettivi operativi prescelti, le scelte operative effettuate e le risorse umane, finanziarie e materiali assegnate, nonché nella identificazione degli eventuali fattori ostativi, delle eventuali responsabilità per la mancata o parziale attuazione, dei possibili rimedi.”*.

Tale attività, ai sensi dell'articolo 14, c.2, del D.Lgs.150/09, è svolta dall'Organismo Indipendente di Valutazione, che riferisce direttamente all'Ufficio di Presidenza. L'OIV, che può anche avvalersi dei risultati delle rilevazioni interne, può richiedere dati e informazioni al Segretario, ai Direttori e ai Dirigenti, nel rispetto di quanto previsto nel Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance. I risultati di tali attività, infine, confluiscono nella Relazione annuale sulla performance di cui all'articolo 10, comma 1, lettera b), del d.lgs. 150/2009, predisposta dal Segretario generale.

Le funzioni di guida strategica delle attività dell'Ente sono assolve dall'individuazione delle priorità strategiche di cui all'articolo 5, c. 1, del d.lgs. n. 150/2009, così come modificato dal d.lgs. n. 74/2017, approvate con deliberazione dell'Ufficio di Presidenza e declinati nei P.I.A.O. di periodo.

La valutazione delle prestazioni del personale con qualifica dirigenziale si avvale delle risultanze del controllo di gestione. Le attività operative sono assegnate al Servizio Performance, come previsto dal vigente Ordinamento.

Il Ciclo della Performance, come previsto dal decreto legislativo 27 ottobre 2009, n.150, che definisce tra l'altro le fasi per la valutazione della Dirigenza, prevede che le amministrazioni pubbliche adottino il Sistema di misurazione e valutazione della performance.

Il modello di valutazione dei dirigenti adottato in Consiglio tende a rilevare il raggiungimento degli obiettivi assegnati misurando:

- Il “cosa”, attraverso una valutazione oggettiva dei risultati, misurati tramite idonei indicatori atti a verificare il grado di raggiungimento di obiettivi assegnati *ex ante*;
- Il “come”, tramite valutazione soggettiva dei comportamenti dei Dirigenti che ne caratterizzano l'operato.

Le schede di assegnazione degli obiettivi e di valutazione sono definite nel Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance annualmente aggiornato.

3. CONTROLLO DI GESTIONE

Controllo di gestione: verifica costante dell'efficacia, dell'efficienza e dell'economicità dell'azione amministrativa al fine di ottimizzare, anche tramite azioni tempestive, lo stato di attuazione degli obiettivi definiti nel Piao.

L'esercizio del controllo di gestione compete a ciascun dirigente, con il supporto dell'Ufficio preposto al controllo di gestione e con il coordinamento del Direttore di riferimento, in relazione alle attività organizzative e gestionali di propria competenza e agli obiettivi assegnati.

Premesso che, ai sensi dell'art.14, c. 4ter del D.L. 150/2009, l'OIV ha accesso diretto anche al sistema di controllo di gestione, e nel rispetto dei ruoli assegnati dal Sistema di misurazione e valutazione della performance, si indicano di seguito ulteriori strumenti utili ai fini dei suddetti controlli:

- a. assegnazione degli obiettivi ai Dirigenti: monitoraggio della formale assegnazione degli obiettivi ai Dirigenti, anche in caso di modifiche degli incarichi dirigenziali;
- b. assegnazione degli obiettivi al personale non dirigente: monitoraggio delle assegnazioni e delle percentuali di impegno del personale;
- c. analisi degli indicatori degli obiettivi individuali, anche ai fini della verifica del recepimento di eventuali indicazioni fornite dalla struttura competente, secondo con le modalità operative declinate nel programma annuale di attività.
- d. Quadro statistico sugli obiettivi operativi (periodicità, per struttura, per obiettivo specifico, trasversali, anticorruzione, etc...)
- e. Report delle richieste di modifica degli obiettivi come previsto dallo Smivap.
- f. Statistiche e Distribuzione delle risorse umane.

4. QUALITÀ DELLA LEGISLAZIONE E CONTROLLO SULL'IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE

Qualità della legislazione e Controllo sull'impatto della regolamentazione: monitoraggio preventivo sulle proposte normative e controlli successivi sull'impatto della normativa in vigore. L'Ufficio legislativo, come previsto dall'Ordinamento del Consiglio regionale della Campania (BURC n. 53/2023), *“cura la funzione di controllo e valutazione successiva sugli effetti e sui risultati degli atti normativi in rapporto alle finalità perseguite, acquisendo dalla Giunta ogni dato necessario.”* L'attività di analisi, l'elaborazione di report e le rilevazioni sono svolte dai competenti Uffici della Direzione attività legislativa tramite i seguenti strumenti:

a. Schede ATN (*Analisi Tecnico-Normativa*):

L'ATN verifica l'incidenza della normativa proposta sull'ordinamento giuridico vigente, accerta la sua conformità alle fonti sovraordinate ed il rispetto degli ambiti di autonomia riconosciuti agli enti locali, verifica, sotto l'aspetto formale, la corretta formulazione delle proposte normative (articolo 84 Regolamento interno del Consiglio regionale).

b. Pareri di conformità e adeguatezza tecnico finanziaria

I disegni e le proposte di legge, nonché gli emendamenti ad essi, devono essere corredati da una relazione illustrativa e da relazione tecnico-finanziaria, quest'ultima redatta utilizzando il format appositamente predisposto dalla Direzione Generale Attività Legislativa e reso disponibile sul sito web del Consiglio regionale.

In assenza della relazione illustrativa e della relazione tecnico-finanziaria, redatta con le modalità di cui al precedente punto, il progetto di legge è irricevibile. Il competente ufficio della Direzione Legislativa restituisce gli atti al proponente per le necessarie integrazioni. In presenza della relazione tecnico-finanziaria, il progetto di legge e la relativa relazione sono trasmessi alle Commissioni competenti.

c. Misure di controllo interno successivo (VIR)

Sono strumenti di verifica dell'efficacia, dell'impatto, delle criticità e delle prospettive della legislazione regionale la verifica di impatto della regolazione (VIR) e le clausole valutative di cui alla legge regionale 11/2015.

d. Clausole valutative

Nel caso in cui una norma contenga un'espressa "clausola valutativa" o comunque una attività di verifica o monitoraggio, la struttura tecnica della Commissione competente oppure, ove sia previsto di riferire ad un organismo del Consiglio, quella afferente a quest'ultimo, avvia le procedure di verifica e monitoraggio. A tal fine utilizzando il format previsto per la rilevazione, la struttura competente provvede alla somministrazione alle competenti Direzioni Generali della Giunta regionale. Le informazioni e i riscontri sono esaminati dalle Commissioni secondo quanto previsto dal comma 2 dell'articolo 89 del Regolamento interno del Consiglio.

L'ufficio Controllo di Gestione, in raccordo con gli Uffici interessati, definisce la reportistica idonea ai controlli interni individuati nel programma annuale delle attività.
