

RELAZIONE SUL FUNZIONAMENTO DEL SISTEMA DI VALUTAZIONE E SUL FUNZIONAMENTO DEI CONTROLLI INTERNI PER IL 2016

art.14, comma 4, lett. a), D.lgs. 150/2009

1. Premessa

La presente relazione si pone a completamento di quanto già riferito in allegato al documento di validazione della relazione sulla performance 2016, fornendo maggiori informazioni in merito all'integrità dei controlli interni, nell'ambito del più complessivo funzionamento del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni, giusta art.14, comma 4, lett. a), D.lgs. 150/2009 e art. 6, comma 1, L.R. 1/2011.

Lo scopo è quello di evidenziare i rischi e le opportunità del sistema al fine di presentare proposte per svilupparlo e integrarlo ulteriormente.

La presente Relazione completa quindi, la verifica del corretto svolgimento dei processi da parte della Regione Puglia, con particolare riferimento al monitoraggio relativo ai controlli interni.

La presente Relazione, integrando la gamma dei referti relativi al 2016, da ultimo predisposti nel corso dell'attività dell'OIV in carica, evidenzia la tenuta dei controlli quanto allo stesso esercizio: tuttavia, dà conto dei vari aggiornamenti che siano intervenuti fino ad oggi, posto che occorre ancora mettersi al passo con i tempi previsti dalla legge in ordine al ciclo della performance; giova rammentare che la presente relazione integra la documentazione del ciclo della performance 2016, al pari del referto allegato alla validazione della Relazione sulla performance 2016 adottata dalla Giunta regionale in data 17/10/2017 con delibera n.1635 e resa dallo scrivente OIV in data 7 novembre 2017. Si avvisa altresì che la precedente relazione sui controlli, e sul funzionamento del sistema di valutazione, resa dallo scrivente OIV in data 25 luglio 2017 quanto all'anno 2015, già conteneva vari referti inerenti l'attività di controllo svolti nel 2016.

2. SISTEMA ORGANIZZATIVO DEDICATO

Anche per l'anno preso in considerazione dalla presente relazione assume un importante rilievo il processo di riorganizzazione che ha interessato la Regione Puglia con l'adozione del nuovo modello (c.d. MAIA) adottato con atto di alta amministrazione della Giunta regionale (DGR n. 1518 del 31 luglio 2015) e successivo Decreto del Presidente della Giunta Regionale del 31 luglio 2015, n. 443.

Nell'ambito di tale modello è stata istituita la Segreteria generale della Presidenza della G.r. cui sono state attribuite funzioni strettamente connesse al tema dei controlli finalizzati alla prevenzione dei fenomeni corruttivi. In particolare, per quanto di interesse, tale struttura:

- "elabora la proposta di Piano Triennale per la prevenzione della corruzione e il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, si occupa dell'attuazione del Piano e del suo aggiornamento, verifica l'effettiva rotazione degli incarichi dirigenziali, vigila sull'osservanza, oltre che del Codice disciplinare, del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici e del Codice di comportamento dei dirigenti e dei dipendenti regionali;
- cura il ciclo di gestione della performance..."

In attuazione di quanto previsto nell'atto di riorganizzazione con la deliberazione della Giunta regionale del 16 novembre 2015 n. 2043 il Segretario generale della Presidenza G.r. è stato nominato Responsabile della prevenzione della corruzione, nonché responsabile della Trasparenza della Regione Puglia.

Il processo di riorganizzazione, avviato nell'anno 2015, si è consolidato nell'anno 2016.

3. Pubblicità e trasparenza

Risultano aggiornati i dati per tutto il 2016 e sono state individuate forme automatiche di pubblicazione indicate poi nell'Allegato IV (contenente il PTTI) dell'aggiornamento 2016 del



PTTPC (adottato con DGR n. 51 del 29 gennaio 2016, preceduta dall'approvazione degli indirizzi, intervenuta con DGR n.2 del 21/1/2016). Per l'anno 2017 in corso, è stato adottato il "Piano triennale di prevenzione della corruzione 2017 - 2019, comprensivo del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità" in aderenza con le modifiche normative nazionali, con Delibera di Giunta n.69 del 31/1/2017.

4. Programma del Governo regionale

Tale atto, datato 22 luglio 2015 (disponibile sul sito della Regione), tiene luogo del PSR. In esso un ruolo centrale hanno la partecipazione e la trasparenza quali strumenti funzionali alla costruzione di un sistema di prevenzione dei fenomeni corruttivi e di emersione di eventuali "patologie" nella gestione amministrativa.

5. Quadro ricognitivo e descrittivo del sistema dei controlli interni

Nella Regione Puglia, sono esercitate le tipologie di controllo interno di seguito indicate e su cui si riferisce:

Controlli di regolarità contabile

Controlli di regolarità amministrativa.

Controlli sui fondi comunitari.

Controlli di gestione

Controlli sulle entità partecipate

Controlli sulla gestione del servizio sanitario regionale e sulla GSA

5.1 Controlli di regolarità contabile

Le verifiche di regolarità contabile e le connesse attestazioni di copertura finanziaria sulle determinazioni dirigenziali di impegno di spesa sono effettuate dal Servizio Verifiche di regolarità contabile della Sezione Bilancio e ragioneria secondo le modalità indicate dalla legge regionale n. 28/2001, e tenuto conto di quanto prevede il D.lgs. 118/2011 e il D.lgs. 126/2014.

Il controllo di regolarità contabile viene altresì effettuato su tutte le deliberazioni della Giunta regionale e su tutti i provvedimenti dirigenziali comportanti adempimenti contabili e/o finanziari, ivi compresi quelli aventi ad oggetto le uscite relative ai progetti cofinanziati da fondi strutturali

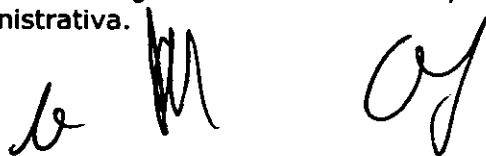
È prevista una specifica forma di vigilanza sugli agenti contabili e sui funzionari delegati.

Ai sensi della l.r. n. 28/2001 la verifica sui flussi di cassa economale avviene trimestralmente e annualmente, alla fine dell'esercizio finanziario, effettuando il controllo sui rendiconti di cassa e sugli atti a supporto dei mandati prodotti. Tale rendiconto viene approvato con Atto dirigenziale ed inviato al Servizio Ragioneria. Inoltre, poiché è stato realizzato un sistema informativo on line, è possibile controllare in tempo reale con le credenziali centrali la regolarità degli adempimenti contabili degli economi provinciali e di plesso.

Il controllo di regolarità contabile avviene contestualmente agli adempimenti che prevedono registrazioni contabili di competenza ovvero che prevedono emissione di reversali di incasso e mandati di pagamento. Quanto all'anno 2016, si rappresenta che le determinazioni restituite sono state 76, mentre le proposte di DGR restituite sono state 454.

5.2 Controlli di regolarità amministrativa.

Sin dall'art.13, L.R. n.10 del 3 luglio 1989, le strutture di Giunta e di Presidenza "accertano la regolarità degli atti amministrativi proposti all'approvazione della Giunta". Con delibera di Giunta n 510 del 23/02/2010 la Giunta regionale, nell'istituire il Segretariato Generale, ha collocato nell'ambito dello stesso il Servizio Controlli di Regolarità Amministrativa, all'attualità ridenominato Sezione controlli di regolarità amministrativa.



La Sezione Controlli Regolarità Amministrativa è struttura istituzionalmente preposta ad assicurare i controlli formali sugli atti di competenza della Giunta Regionale ed a coadiuvare il Segretario Generale della Giunta Regionale a garantire la continuità e l'unitarietà dei processi amministrativi. La finalità dell'attività della Sezione è quella di assicurare osservanza delle norme procedurali, legittimità, appropriatezza ed economicità delle proposte deliberative, ottimizzando i tempi dei percorsi procedimentali nell'unitarietà dei processi amministrativi.

L'attività di verifica della regolarità amministrativa delle proposte di provvedimento da sottoporre alla Giunta regionale è svolta attraverso la ricerca e lo studio dei riferimenti normativi da cui discende la proposta di provvedimento, attraverso anche l'acquisizione di atti ed elementi richiamati o connessi alla proposta in esame.

In ordine alla periodicità del controllo di regolarità amministrativa, va riferito che lo stesso avviene quotidianamente, continuativamente e riguarda tutti gli atti assunti in Giunta per l'adozione. Quanto all'anno 2016, gli schemi di deliberazioni di Giunta restituite per correzioni sono stati 168.

5.3 Controlli sui fondi comunitari.

Per quanto riguarda le attività di gestione di fondi dell'Unione europea, il sistema dei controlli è organizzato su due livelli.

Il primo livello di controlli è affidato direttamente alle Autorità di Gestione dei Programmi operativi, le quali sono dotate di autonome strutture che svolgono attività di controllo durante tutto l'anno con il sistema del campionamento o in taluni casi interessando il 100% delle operazioni.

Il secondo livello di controlli è affidato all'Autorità di audit che opera attraverso il campionamento delle operazioni, estratto annualmente.

Il lavoro dell'Autorità di Audit, svolto su ciascuna annualità, si conclude obbligatoriamente in base alle scadenze imposte dal REG (CE) 1083/2006 entro l'annualità successiva.

La procedimentalizzazione dei controlli eseguiti dalla Autorità di Audit è contenuta nella Determina del Direttore dell'Area Presidenza e Relazioni Istituzionali n. 5 del 30.07.2009, ed è stata redatta in base all'articolo 62, par. 1, lett. c) del Reg. (CE) n. 1083/2006 del Consiglio dell'11 luglio 2006 ed ex art. 18, par. 1, del Reg. (CE) n. 1828/2006 della Commissione dell'8 dicembre 2006 realizzata conformemente all'allegato V del reg. (CE) n. 1828/2006. È ivi svolta l'analisi dei rischi connessi alle procedure di auditing, riguardo ai rischi intrinseci ed ai rischi di controllo. Detta procedimentalizzazione è stata applicata ai controlli condotti fino ad oggi; per il periodo di nuova programmazione, la relativa procedimentalizzazione è contenuta nella Determinazione del Servizio Controllo e verifica politiche comunitarie n. 39 del 12/4/2016. Nel corso del 2016, sono state campionate e controllate 15 operazioni a valere sul programma operativo FESR 2007-2013 e 42 operazioni relative al PO FSE 2007-2013. Si tratta, in entrambi i casi, di campioni relativi al primo sottoperiodo di audit nell'ambito delle attività di chiusura degli programmi operativi regionali per il periodo 2007-2013.

5.4 Controlli di gestione

La Regione ha adottato un sistema di contabilità analitica funzionale alla verifica dei risultati conseguiti.

È stata adottata una procedura di gestione che traduce le strategie in obiettivi operativi individuati e quantificati o quantificabili. Il documento di programmazione cui si fa riferimento è il Piano della Performance. Gli indicatori utilizzati sono sostanzialmente classificabili nelle due tipologie: quantitativa e qualitativa, con larghissima preponderanza della prima rispetto alla seconda.

Con riferimento agli obiettivi e agli indicatori si fa rinvio a quanto riportato specificamente nel report annesso al documento di validazione della Relazione sulla performance 2016, redatto dallo scrivente OIV, alla pagina 1, nella quale è specificato che tutte le risultanze in ordine agli obiettivi 2016 sono state dettagliatamente e minutamente verificati dallo scrivente OIV.

Si rileva, comunque, che gli obiettivi operativi gestionali, mediante una codifica, sono messi in stretta relazione con le risorse finanziarie e la dotazione organica impiegata.

Anche per l'esercizio 2016 è stata prodotta una relazione unificata sulla performance organizzativa, comprendente sia le strutture della Giunta Regionale che quelle del Consiglio Regionale.



L'OIV, giusta il disposto dell'art. 4, comma 3, L.R. 1/2011, ha redatto il nuovo Sistema di misurazione e valutazione della performance e lo ha illustrato a tutta la dirigenza regionale. Dopo l'informativa e il confronto sindacale, detto SMiVaP è stato adottato dalla Giunta regionale con delibera n.217 del 23/2/2017 e dall'Ufficio di presidenza del Consiglio regionale con delibera n.91 del 22/3/2017. L'articolo 5, comma 1, lettera a), del D.Lgs. 25 maggio 2017, n. 74 ha modificato il comma 1, art. 7, del D.lgs.150/2009, prevede che lo SMiVaP venga aggiornato annualmente.

Al riguardo si dà atto, comunque, che è in corso di sperimentazione il sistema informativo denominato "G-Zoom", costituito da una piattaforma informativa in cui ciascuna struttura inserirà i dati necessari al Controllo di gestione e che favorirà una migliore gestione del ciclo della performance, dalla definizione degli obiettivi al monitoraggio intermedio e finale dei risultati conseguiti; è grandemente necessario che dalla fase di sperimentazione si passi alla fase a regime, ed in tal senso, in questa sede, si fa espressa sollecitazione all'Amministrazione regionale. Inoltre, è ormai realizzato un altro strumento informativo, denominato "Cifra2" che rende disponibili e riutilizzabili, ai fini del controllo di gestione, una serie di dati, in particolare tutti quelli di natura finanziaria contenuti sia nelle deliberazioni di Giunta Regionale che negli atti amministrativi dirigenziali.

5.5 Controlli sulle entità partecipate

Quanto ai controlli sulle entità partecipate, va riferito che con DGR 812/2014 la Giunta Regionale ebbe ad approvare le "Linee di indirizzo" ai sensi dell'art. 25 della L.r. n. 26/2013 per l'esercizio delle azioni di coordinamento programmazione e controllo da parte della Regione Puglia delle società controllate e delle società in house (InnovaPuglia S.p.A., PugliaSviluppo S.p.A., Acquedotto Pugliese S.p.A., Aeroporti di Puglia S.p.A., Puglia Valore Immobiliare Società di cartolarizzazione S.r.l., Terme di Santa Cesarea S.p.A.) affinché, nel rispetto della normativa europea e nazionale di settore, fossero perseguiti principi di economicità, efficacia, imparzialità, pubblicità e trasparenza.

Le Linee di indirizzo prevedono che la Sezione Raccordo al Sistema Regionale, incardinata presso la Segreteria generale della Presidenza della Regione verifichi il rispetto delle disposizioni in materia di requisiti di onorabilità e professionalità per gli organi di amministrazione direzione e controllo e il rispetto delle disposizioni sui limiti in materia di remunerazioni degli organi di amministrazione, direzione e controllo; che effettui il monitoraggio sui procedimenti deliberativi di maggior rilievo che interessano gli organi statutari amministrativi e di controllo, e sulla gestione del sistema di deleghe e procure; che monitori e verifichi la conformità delle società controllate con la normativa di riferimento.

Con D.G.R. 1036 del 2015 la Giunta regionale ha approvato direttive per le Agenzie Regionali, gli Enti strumentali, le società a partecipazione regionale, diretta e indiretta, totalitaria o di controllo della Regione Puglia in materia di razionalizzazione e contenimento della spesa di personale. In particolare gli articoli 5 e 14 delle citate Direttive prevedono che le società, le Agenzie regionali e gli Enti strumentali, a cadenza annuale, trasmettano alla Sezione Raccordo al Sistema Regionale e alla Sezione Personale e Organizzazione, anche per il tramite della Piattaforma informatica Corolla, una relazione riepilogativa e i dati economici di riferimento, asseverati dai rispettivi organi di controllo, dai quali si attesti l'attuazione (ovvero la mancata realizzazione) e l'eventuale rispetto delle misure stabilite nella Delibera di Giunta.

E' in corso di definizione l'aggiornamento delle suddette Linee di indirizzo alla luce degli aggiornamenti normativi intervenuti.

In tale contesto procedurale, nel corso dell'esercizio 2016, la Sezione Raccordo al Sistema Regionale ha curato l'istruttoria per:

- l'approvazione da parte della Giunta Regionale dei bilanci di esercizio 2015 delle Società partecipate: InnovaPuglia S.p.A., PugliaSviluppo S.p.A., Acquedotto Pugliese S.p.A., Aeroporti di Puglia S.p.A.;
- la designazione da parte della Giunta Regionale dei componenti degli organi amministrativi e di controllo delle Società controllate e in house;
- la modifica degli Statuti delle Società controllate e le società in house, per adeguarli alle disposizioni del D.lgs. 175 del 2016;
- la verifica dei crediti e dei debiti reciproci al 31 dicembre 2016 con gli enti strumentali e le società partecipate della Regione inclusi nel perimetro di consolidamento, ai sensi

dell'art. 11 comma 6, lett j) del d.lgs. 118/2011, attività finalizzata nel 2017 con le relative riconciliazioni asseverate dai rispettivi organi di controllo;

- la verifica delle "Relazione sul rispetto delle direttive in materia di razionalizzazione e contenimento della spesa di personale" per l'esercizio 2015, predisposte dagli Enti inclusi nel perimetro delineato dalla DGR 1036/2015.

La Sezione Raccordo al Sistema Regionale, nel corso dell'esercizio 2016, ha altresì:

- acquisito ed istruito i verbali del Collegio Sindacale della Società controllata Acquedotto Pugliese S.p.A. contenenti informativa in merito a rilievi di particolare criticità connessi all'esercizio delle attività di controllo;
- acquisito ed istruito i report trimestrali di monitoraggio della situazione patrimoniale finanziaria ed economica, predisposti dalle società controllate Acquedotto Pugliese S.p.A. e Aeroporti di Puglia S.p.A. in ordine all'anticipazione finanziaria di liquidità concessa dalla Regione Puglia ex artt. 45, 46 e 48 della L.R. n. 37/2014.

Da ultimo si rappresenta che la Sezione Raccordo al Sistema Regionale (già Sezione Controlli), in sede di aggiornamento al 31 marzo 2016 del Piano Operativo di Razionalizzazione delle Società partecipate ex. Art. 1 comma 612, L.190/2014, ha dato atto delle attività svolte in esecuzione del Piano Operativo approvato con DPGR n.191/2015.

5.6 Controlli sulla gestione del servizio sanitario regionale e sulla gestione sanitaria finanziaria accentrata

La Regione ha effettuato un monitoraggio sistematico dei rilievi dei collegi sindacali degli enti sanitari e delle azioni correttive intraprese dagli enti stessi attraverso la piattaforma P.I.S.A., resa disponibile dal Ministero Economia e Finanze, attraverso il Dipartimento RGS. Per gli IRCCS i verbali sono acquisiti in modo cartaceo. L'ambito del monitoraggio è distinto, *ratione materiae*, in tre aree inerenti a: questioni contrattuali, personale e questioni contabili. Nel corso del 2016, sono stati predisposti n.7 verbali di verifica sulla gestione finanziaria sanitaria accentrata, nell'ambito dei quali sono stati altresì elaborati gli invii alla Corte dei Conti dei relativi questionari ed oltre al verbale di chiusura e quadratura delle risultanze 2016, e riscontro con i dati del bilancio regionale, reso con verbale datato 29 giugno 2017.

6. PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO DEL SISTEMA DI VALUTAZIONE

Effettuato il citato monitoraggio in merito al funzionamento e alla integrità dei controlli interni, nell'ambito del più complessivo sistema di valutazione, il miglioramento del sistema deve riguardare, secondo lo scrivente OIV, i seguenti aspetti principali:

- a) il potenziamento delle attività funzionali al Controllo di Gestione;
- b) la semplificazione e l'informatizzazione che poggi direttamente su piattaforma, in cui inserire direttamente i dati relativi agli obiettivi ed al loro conseguimento, come meglio specificato in finale del precedente § 5.4;
- e) la ripesatura delle posizioni dirigenziali, sempre più necessaria e infine richiesta anche dalle segreterie sindacali, con propria nota n.2393 del 24/10/2017.

Come già riferito nella precedente Relazione 2015 sull'integrità dei controlli e sul funzionamento del Sistema di valutazione del 25 luglio 2017, il nuovo SMiVaP è stato adottato sia dalla Giunta (n.217 del 23/2/2017) che dal Consiglio (Uff. Pres., n. 91 del 22/3/2017); è ivi riportato che detto nuovo SMiVaP verrà applicato dall'anno 2017 in corso. Veniva ivi rammentato che gran parte delle innovazioni prevedute nella nuova versione dello SMiVaP, rispetto a quello precedentemente in vigore, precedono le innovazioni contenute nel D.Lgs. 74 del 25/5/2017, pubbl. in G.U. 7/6/2017, n.130. Si tralascia di riferire daccapo dette innovazioni, riscontrabili nella fonte testé ricordata: tuttavia è opportuno ricordare l'attenzione ivi dedicata alla necessità, con relativo corredo sanzionatorio dato da rilevazione automatica, della effettività della natura previsiva del Piano performance e del connesso termine di adozione dello stesso, rispetto all'anno a scrutinarsi (art.8, co.1, lett.e),D.lgs. 74/2017), poiché in adesione a detta esigenza, il Segretariato generale della Presidenza ha avviato il ciclo della performance 2018 coevamente al tradizionale avvio del ciclo del bilancio, con proprie note n.1268 del 3/10/2017 e n.1315 del 12/10/2017 ed a seguito di tanto lo scrivente OIV ha incontrato tutte le strutture dirigenziali regionali presso le varie sedi, nei giorni 18 e 19 ottobre 2017, proprio al fine di illustrare in dettaglio detta esigenza temporale, coinvolgere le strutture dirigenziali e l'Organo di indirizzo politico amministrativo, e poter quindi collazionare ed




elaborare gli obiettivi e i connessi indicatori 2018 con avveduto anticipo; va riferito con soddisfazione che alla data odierna, TUTTE le strutture regionali hanno fatto pervenire le proposte di obiettivi per il 2018, al fine della loro collazione, della correlazione con le risorse di bilancio e della redazione definitiva da adottare entro i termini di legge.


L'OIV assicura la trasparenza dei dati trasmessi dall' Ente regionale, invitando gli Uffici responsabili alla pubblicazione della presente relazione nella sezione "Amministrazione Trasparente" del sito web www.regione.puglia.it.

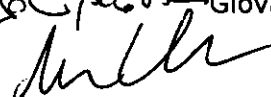
Con la presente Relazione si esauriscono, salva la misurazione e la valutazione della performance delle strutture amministrative regionali nel loro complesso, che avverrà a brevissimo con separato atto, gli adempimenti previsti dell'art. 6 della L.R. n. 1 del 4 gennaio 2011, quanto all'annualità 2015, secondo il quale "all' OIV spetta ... il monitoraggio del funzionamento complessivo del sistema di valutazione e del sistema dei controlli interni e l'elaborazione allo scopo di una relazione annuale, pubblicata sul sito istituzionale, al fine di garantire la trasparenza dell'intero processo valutativo".

Bari, 7 novembre 2017

L'Organismo Indipendente di Valutazione


Mario Aulenta


Giovanna Iacovone


Angelo Corallo