



**CORTE DEI CONTI**

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA

**RELAZIONE SUI CONTROLLI INTERNI  
DELLA REGIONE PUGLIA  
ANNI 2022 E 2023**

Art. 1, comma 6 del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 convertito con modificazioni  
dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213

**MAGISTRATO RELATORE:  
DOTT. NUNZIO MARIO TRITTO**



CORTE DEI CONTI





CORTE DEI CONTI

---

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA

**RELAZIONE SUI CONTROLLI INTERNI  
DELLA REGIONE PUGLIA  
ANNI 2022 E 2023**

Art. 1, comma 6 del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 convertito con modificazioni  
dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213

**MAGISTRATO RELATORE:  
DOTT. NUNZIO MARIO TRITTO**

HA COLLABORATO ALL'ISTRUTTORIA

LA FUNZIONARIA DOTT.SSA ILARIA DE IURE

# INDICE

1	La relazione annuale del Presidente della Regione .....	7
1.1	La normativa di riferimento .....	7
1.2	Gli obiettivi della relazione.....	9
1.3	Le novità per il 2022 e il 2023 e gli approfondimenti istruttori .....	10
1.4	L'articolazione della relazione .....	19
2	Quadro ricognitivo e descrittivo del sistema dei controlli interni nel 2022 e nel 2023.....	20
2.1	I controlli posti in essere dalla Regione Puglia nel 2022 e nel 2023 .....	20
2.2	Il sistema normativo di riferimento.....	24
2.3	Le osservazioni formulate dalla Corte dei conti sull'adeguatezza e sul funzionamento dei controlli interni nel 2021 e gli eventuali interventi della Regione Puglia ...	26
3	I controlli di regolarità amministrativa e contabile .....	31
3.1	Finalità dei controlli di regolarità amministrativa e contabile .....	31
3.2	I controlli di regolarità amministrativa e contabile nella Regione Puglia .....	32
3.3	La vigilanza nei confronti degli agenti contabili regionali .....	37
4	Il controllo strategico.....	39
4.1	Finalità del controllo strategico.....	39
4.2	Il controllo strategico nella Regione Puglia.....	40
4.3	Ulteriori criticità rilevate e misure correttive e/o integrative adottate.....	49
5	I controlli di gestione.....	51
5.1	Natura e fini dei controlli di gestione .....	51
5.2	I controlli di gestione nella Regione Puglia.....	51
6	La valutazione del personale con incarico dirigenziale .....	56
6.1	I sistemi ottimali di valutazione dei dirigenti.....	56
6.2	La valutazione dei dirigenti della Regione Puglia .....	58
7	I controlli sugli organismi partecipati.....	62
7.1	Gli obiettivi dei controlli sugli organismi partecipati.....	62
7.2	I controlli sugli organismi partecipati della Regione Puglia .....	63
7.3	Gli ambiti territoriali ottimali .....	65
8	I controlli sulla gestione del servizio sanitario regionale.....	67

8.1	Le finalità dei controlli sulla gestione del servizio sanitario regionale.....	67
8.2	Obiettivi e risultati della gestione del servizio sanitario regionale pugliese.....	68
8.3	Altre questione emerse nell’ambito del servizio sanitario regionale pugliese .....	76
9	I controlli interni ed il P.N.R.R.....	83
9.1	Il contesto normativo di riferimento .....	83
9.2	Il P.N.R.R. nella Regione Puglia.....	84
10	Considerazioni conclusive.....	100
10.1	I controlli interni nella Regione Puglia nel 2022 e nel 2023.....	100
10.2	Le principali criticità rilevate.....	100

# 1. LA RELAZIONE ANNUALE DEL PRESIDENTE DELLA REGIONE

## 1.1 La normativa di riferimento

L'art. 1, comma 6 del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174 convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213 prevede che il Presidente della Giunta regionale trasmetta annualmente alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti territorialmente competente una relazione sul sistema dei controlli interni e sui controlli effettuati nel corso dell'anno di riferimento, predisposta sulla base di apposite linee guida periodicamente deliberate dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti.

La norma ricordata si inserisce nell'ambito di un più ampio quadro costituito dalla coesistenza di controlli interni all'ente territoriale (rientranti nella competenza normativa ed amministrativa della Regione) ed esterni al medesimo (esercitati dalla Corte dei conti e caratterizzati da terzietà, neutralità ed indipendenza, al fine di stimolare eventuali processi di autocorrezione in seno all'ente territoriale in esame).

Nell'ambito della normativa di cui si è detto deve altresì considerarsi quanto previsto dall'art. 3 della legge n. 20/1994 il quale prevede, tra l'altro, che la Corte dei conti, nell'esercizio del controllo successivo sulla gestione del bilancio e del patrimonio delle amministrazioni pubbliche, verifichi il *“funzionamento dei controlli interni dell'amministrazione”*.

Appare pertanto evidente come il sistema dei controlli, per come delineato dalla normativa di riferimento, rappresenti uno degli strumenti predisposti dall'ordinamento per garantire l'efficacia, l'efficienza, l'economicità, la trasparenza e la regolarità dell'azione amministrativa in generale e di quella degli enti regionali in particolare.

In effetti, storicamente, l'attenzione del Legislatore per il sistema dei controlli nelle Pubbliche Amministrazioni ha trovato origine nel d.lgs. n. 29/1993, per poi proseguire con la legge n. 59/1997 che ha a sua volta determinato l'approvazione del d.lgs. n. 286/1999 in materia di valutazione delle *performance* e ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico.

Anche successivamente - si pensi, ad esempio, al d.l. n. 174/2012 - vi è stato un evidente *focus* legislativo sull'importanza dei controlli all'interno della Pubblica Amministrazione, tant'è che gli stessi si sono particolarmente concentrati sugli aspetti di conservazione degli equilibri finanziari degli enti, sul corretto utilizzo delle risorse pubbliche, sull'efficienza dell'azione amministrativa, sull'importanza della programmazione e della verifica dei risultati conseguiti, sulla trasparenza del *modus operandi* pubblico.

Del resto, anche il capitolo n. 3 (Attuazione e monitoraggio) del P.N.R.R. (di cui al decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito in legge 29 luglio 2021, n. 108 e recante «*Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure*») ha espressamente previsto che “*ciascuna Amministrazione responsabile dell'attuazione degli interventi effettua i controlli sulla regolarità delle procedure e delle spese e adotta tutte le misure necessarie a prevenire, correggere e sanzionare le irregolarità e gli indebiti utilizzi delle risorse. Le stesse adottano tutte le iniziative necessarie a prevenire le frodi, i conflitti di interesse ed evitare il rischio di doppio finanziamento pubblico degli interventi. Esse sono inoltre responsabili dell'avvio delle procedure di recupero e restituzione delle risorse indebitamente utilizzate, ovvero oggetto di frode o doppio finanziamento pubblico. Gli atti, i contratti ed i provvedimenti di spesa adottati dalle Amministrazioni responsabili dell'attuazione degli interventi sono sottoposti ai controlli di legalità e ai controlli amministrativo-contabili previsti dalla legislazione nazionale applicabile*”.

All'interno del delineato sistema, dunque, anche l'ente regionale deve operare in modo da raggiungere gli obiettivi programmati, utilizzando nel modo migliore le risorse a disposizione e garantendo che i controlli interni regionali si concentrino sui più significativi aspetti gestionali, organizzativi ed attuativi dell'azione amministrativa, anche con riguardo agli organismi partecipati e agli enti del servizio sanitario le cui gestioni hanno rilevanti effetti sui bilanci regionali.

Su tali controlli interni, poi, come si è anticipato, la Regione deve relazionare alla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti ai sensi del citato art. 1, comma 6 del d.l. n. 174/2012 convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, ciò al fine di consentire alla medesima Sezione di verificare in concreto il funzionamento dell'apparato di controllo regionale e di indicare - eventualmente - interventi correttivi per ottimizzare i controlli stessi.



## 1.2 Gli obiettivi della relazione

La relazione di cui all'art. 1, comma 6 del d.l. 10 ottobre 2012 n. 174, convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213 rappresenta dunque un importante ausilio informativo per verificare il rispetto dei vincoli di finanza pubblica e l'osservanza dei principi amministrativi (di efficienza, efficacia, trasparenza, ecc.) da parte della Regione, anche nell'ottica della conoscenza dei risultati conseguiti da parte delle comunità territoriali amministrate.

La relazione in esame ha dunque quali obiettivi principali quelli di offrire al controllore indicazioni utili ad evidenziare il grado di adeguatezza e di efficacia del sistema nel suo insieme ed in relazione agli aspetti maggiormente problematici sotto il profilo della salvaguardia degli equilibri di bilancio e del rispetto dei vincoli di finanza pubblica e di consentire la più estesa circolazione delle informazioni utili al coordinamento dei diversi livelli di governo e all'adozione di (eventuali ed idonee) misure correttive.

L'esame dei risultati ottenuti (in relazione al processo di fissazione degli obiettivi in fase di programmazione da parte della Regione) non potrebbe avvenire senza l'ausilio del sistema dei controlli di cui si è detto, che consente nello specifico alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti di poter analizzare in concreto il funzionamento della "macchina burocratica" regionale, anche e soprattutto quando la stessa debba far fronte ad eventi imprevisti (come avvenuto, ad esempio, con l'emergenza pandemica) o assai innovativi (si pensi all'attuazione degli investimenti previsti dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza o P.N.R.R.).

Come affermato dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti *"Solamente un sistema integrato di controlli è in grado di monitorare le attività, di supportare le decisioni politiche, nonché di fornire, in tempo utile, le informazioni necessarie per l'eventuale correzione di rotta dell'azione amministrativa, rappresentando anche un presidio di legalità. Infatti, consente di correggere le disfunzioni foriere di cattiva gestione e, nei casi più gravi, di danno erariale, concretando un indispensabile strumento per conformare l'azione amministrativa ai principi di efficacia, efficienza ed economicità"* ed inoltre *"i questionari allegati alle linee guida della Sezione delle autonomie, che è "espressione delle Sezioni regionali di controllo" (art. 9, "Regolamento per l'organizzazione delle*

*funzioni di controllo della Corte dei conti”), rappresentano un ausilio per le verifiche delle Sezioni regionali, cui spettano gli ulteriori approfondimenti istruttori ritenuti necessari” (Sezione delle autonomie, deliberazione n. 1/SEZAUT/2024/INPR dell’8 gennaio 2024).*

Tale controllo, dunque, non può che essere considerato necessario ai fini della verifica e del confronto istituzionale in un’ottica di buon andamento e di sana gestione finanziaria; considerato, altresì, il fatto che il sistema dei controlli interni è affidato all’autonomia normativa ed amministrativa dell’ente regionale che ne programma, organizza e gestisce le strutture sul territorio, il controllo in oggetto appare, a maggior ragione, essenziale ai fini della salvaguardia degli equilibri di bilancio e del rispetto dei vincoli di finanza pubblica, come si è già avuto modo di rilevare.

Appare pertanto evidente l’importanza della relazione *de qua*, anche e soprattutto nell’ottica di un processo di (continua) ottimizzazione dei procedimenti di competenza regionale.

### **1.3 Le novità per il 2022 e il 2023 e gli approfondimenti istruttori**

Le “*Linee guida*” predisposte dalla Sezione delle autonomie, contenute nella citata deliberazione n. 1/SEZAUT/2024/INPR dell’8 gennaio 2024, si concretizzano quale ausilio rispetto all’adempimento richiesto ai Presidenti delle Regioni, tramite la predisposizione di uno “*schema di relazione [che] prevede domande con risposte di tipo “chiuso” (SI/NO), cui si accompagnano quesiti di tipo “aperto” che consentono di fornire ulteriori elementi e di rendere ogni chiarimento necessario in ordine ai profili di maggior interesse o criticità*”.

Il questionario riferito agli anni 2022 e 2023, pur mantenendo alcune sezioni tradizionalmente presenti negli anni, è stato arricchito di nuovi ambiti di indagine, in particolare relativi al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (P.N.R.R.), nell’ambito del quale sono state esaminate le misure organizzative e procedurali poste in essere dalle Amministrazioni per ottimizzare il ciclo di gestione dei relativi fondi. Altre novità hanno riguardato l’evoluzione degli strumenti di pianificazione delle attività e dei processi organizzativi, in coerenza con recenti disposizioni normative, nonché alcune tematiche di rilevanza non solo interna, ma anche europea ed internazionale, quali l’attuazione degli obiettivi della c.d. Agenda 2030 dell’O.N.U. e l’efficacia dei sistemi di controllo interno per la prevenzione dei fenomeni

corruttivi e di cattiva amministrazione, che si accompagnano a un significativo livello di attenzione verso i temi della trasparenza e della valutazione della *performance*.

Le informazioni recate dal(le risposte al) questionario inviato dalla Regione Puglia, nello specifico, hanno dato luogo ad ulteriori approfondimenti istruttori posti in essere da parte di questa Sezione regionale di controllo, con nota prot. n. 1353 in data 28 marzo 2024, con la quale *“è emersa la necessità di acquisire ulteriori elementi, ai fini di una maggiore completezza e puntualità dell’istruttoria in corso di svolgimento. Tali ulteriori elementi sono di seguito elencati.*

1) *con riferimento al punto I.1.1 del questionario (“nel corso degli anni 2022 e 2023 sono stati sottoposti ad analisi tecnico-normativa (ATN) oltre 500 provvedimenti a contenuto normativo (schemi di disegni di legge e regolamenti) di iniziativa della Giunta Regionale”, pag. 3), si invii un campione significativo di tali analisi (almeno n. 30 atti per singolo esercizio), riferito sia alle leggi regionali che ai regolamenti e comprensivo dei provvedimenti ritenuti regolari e irregolari.*

2) *con riferimento al punto I.1.2 (“Indicare se sono state rilevate criticità nell’organizzazione o nell’attuazione dei controlli e, in caso affermativo, indicare in quale tipologia di controlli”) data la non pertinenza delle informazioni fornite, si prega di voler indicare solo e soltanto le tipologie di criticità rilevate, facendo espresso riferimento al tipo di controllo interessato dalle dette criticità. In particolare, per quanto riguarda la prevenzione della corruzione, è stata rappresentata la presenza di criticità nell’attuazione dei relativi controlli a causa della assenza di referenti in alcune strutture e assenza di applicativi informatici evoluti, per i quali il P.I.A.O. ha previsto implementazione nel triennio 2023-2025. Invece, secondo quanto riportato, i controlli di tipo amministrativo-contabile sono “fortemente regolamentati e collaudati”, pertanto sembrerebbero assenti criticità. Non è stato fatto, invece, alcun cenno al controllo strategico, al controllo di gestione, alla valutazione del personale dirigente, al controllo sulla qualità dei servizi.*

3) *con riferimento al punto I.2 e al Piano dei controlli successivi di regolarità amministrativa per l’anno 2022, si chiede di inviare copia delle “schede di verifica” predisposte e utilizzate dal gruppo di lavoro ai fini del controllo. Inoltre, atteso quanto precisato nella relazione in merito a detto*

*controllo, ovvero che esso ha riguardato tre aree a maggior rischio di corruzione (erogazione di contributi, sovvenzioni, sussidi, ausili finanziari; approvvigionamento di lavori, servizi e forniture; incarichi e nomine) si chiede di illustrare gli esiti dell'attività di controllo svolta, anche mediante invio di report redatti o di un campione delle "schede di verifica" redatte.*

*4) con riferimento al punto I.6 si confermi che tutti i dati previsti dalla normativa di riferimento sono stati pubblicati ed in particolare si indichi il link ove reperire "l'ammontare complessivo [degli] emolumenti per ciascun dirigente" (art. 14, comma 1-ter d.lgs. n. 33/2013).*

*5) in merito al punto II.1.1 si chiariscano le ragioni per cui i debiti fuori bilancio inferiori a 10.000 euro non sono corredati del parere preventivo del Collegio dei revisori, atteso che le "proposte di riconoscimento di debiti fuori bilancio e transazioni" rientrano tra le materie sulle quali è richiesto il parere obbligatorio dell'organo di revisione (art. 239, comma 1, T.U.E.L.). Si chiede, altresì, di inviare copia della "Relazione finale di sintesi 2022" redatta dal gruppo di lavoro in merito al controllo successivo di regolarità amministrativa e, se disponibile, la medesima relazione relativa all'anno 2023 che risulta "in fase di redazione".*

*6) si confermi che alla data attuale la Regione Puglia non conosce ancora l'esito dei controlli svolti nel corso dell'intero anno 2023 (punto II.1.5 del questionario). Si chiede altresì di inviare la relazione finale relativa all'anno 2022 che evidenzi le criticità rilevate in sede di controllo di regolarità contabile.*

*7) con riferimento al punto II.1.8 si specifichi come in concreto si siano potenziati "controlli, ispezioni o indagini rivolte ad accertare la presenza di determinate situazioni di irregolarità amministrativa e contabile nell'ambito degli uffici e servizi" anche perché era necessario descrivere "sinteticamente l'esito del controllo effettuato e le azioni adottate in caso di riscontrate criticità" (dato assente nella risposta inviata).*

8) *in merito al punto II.2.4, in disparte la (non richiesta) elencazione della disciplina di riferimento, si specifichi in concreto come sia avvenuto il "monitora[ggio] del conseguimento degli obiettivi previsti dalla Strategia regionale per lo sviluppo sostenibile, in attuazione dell'Agenda 2030", dato che la risposta fornita ("un piano di indicatori che integra le metriche del contesto e quelle di performance") appare generica (e poco coordinata, visto che nello stesso punto alcuni medesimi paragrafi sono riportati più volte, rendendo non comprensibile la risposta). In particolare, non è chiaro se l'ente abbia avviato concretamente il monitoraggio in esame, atteso che se da un lato si afferma che "con riferimento ai 17 Sustainable Development Goals, sono stati valorizzati 225 indicatori a livello regionale che si riferiscono agli aspetti più diversi del vivere economico, sociale e ambientale", dall'altro si fa riferimento alla D.G.R. n. 1670/2023 che "prevede uno specifico piano di monitoraggio attraverso indicatori selezionati e correlati agli obiettivi di sviluppo sostenibile" evidentemente ancora da attuare.*

9) *si evidenzia che numerosi link contenuti nella relazione (ad esempio: [https://app.sistema.puglia.it/ords/f?p=507:LOGIN\\_DESKTOP:1099418404947](https://app.sistema.puglia.it/ords/f?p=507:LOGIN_DESKTOP:1099418404947) a pag. 37) non sono funzionanti, essendo pertanto la relativa indicazione sostanzialmente inutiliter data.*

10) *in riferimento al punto II.2.8 circa il "complesso sistema di monitoraggio sull'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione" articolato in un monitoraggio di primo livello e un monitoraggio di secondo livello, si chiede di fornire un campione di eventuali report redatti in esito al monitoraggio di secondo livello.*

11) *circa il punto II.2.11 non risulta presente la risposta (SI o NO): si prega di provvedere e, nel caso di risposta positiva, indicare in concreto la "procedura di analisi, anche a campione, delle dichiarazioni rese dai dipendenti in merito all'insussistenza di conflitti di interesse, con particolare riguardo alla composizione delle commissioni giudicatrici di concorsi pubblici e delle commissioni di gara per l'affidamento di contratti pubblici" adottata, essendo il riferimento a strumenti*

*programmatici ("gruppi di studio" e "gruppi di lavoro") privo di rilevanza concreta rispetto a quanto richiesto dal quesito in esame.*

*12) con riferimento al punto II.2.14 a pag. 43 della relazione inviata, in disparte il riferimento ad aspetti programmatici ("l'Amministrazione ha costituito un apposito gruppo di lavoro multidisciplinare che ha il compito di definire delle Linee Guida operative per l'identificazione delle procedure operative di rilevazione dei fatti di gestione, funzionali all'alimentazione delle contabilità settoriali ausiliarie"), si riferiscano eventuali "misure correttive e/o integrative prospettate, anche di carattere normativo adottate dalla Regione".*

*13) con riferimento al punto II.3.10 si evidenzi sinteticamente la compatibilità dell'affermazione secondo la quale "Gli esiti dell'analisi sulla gestione da parte degli organi di controllo interno contribuiscono alla quantificazione degli stanziamenti di spesa di competenza" con la successiva affermazione in base alla quale gli "stanziamenti di spesa [sono] frutto della fase di negoziazione che avviene nell'ambito della definizione degli obiettivi strategici assegnati, tra l'organo di indirizzo politico e l'organo amministrativo", data pertanto l'assenza di meccanismi predeterminati di quantificazione degli stanziamenti di spesa, soggetti a mera "negoziiazione" non vincolata in base ad alcuna disposizione di riferimento.*

*14) in relazione al punto II.4.5 del questionario si chiarisca sinteticamente come si attui in concreto nell'ambito della Regione una "precisa differenziazione tra le fasi di programmazione, di monitoraggio intermedio sull'andamento delle prestazioni e di attività conclusiva delle fasi di misurazione e valutazione della performance".*

*15) con riferimento al punto II.4.6, si confermi che la percentuale dei dirigenti, sul totale, ai quali è stata corrisposta l'indennità di risultato è pari al 100%.*

*16) in relazione al punto II.4.7 si specifichi sinteticamente il nesso tra misurazione e valutazione delle performance e obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza (art. 1, comma 8-bis, l.*

*n. 190/2012 come modificata dall'art. 41 del d.lgs. n. 97/2016), dato che la risposta fornita si riferisce alle strutture regionali e non ai singoli dirigenti.*

*17) con riferimento al punto II.4.8, si invii idonea documentazione che confermi quanto affermato.*

*18) in relazione al punto II.4.10, si inviino le valutazioni (con i relativi questionari) del personale sotto-ordinato per un campione di n. 10 dirigenti.*

*19) con riferimento ai punti III.4 (pag. 52) e III.5 (pag. 54) si inviino i report ivi citati.*

*20) si risponda al quesito III.6 ("Illustrare i contenuti del controllo svolto sulle società meramente partecipate").*

*21) in relazione al punto III.8, si specifichino le attività svolte negli esercizi 2022 e 2023.*

*22) in riferimento al punto III.16 si confermi che la risposta fornita si riferisce al solo esercizio 2022 e non anche al 2023.*

*23) in relazione al punto III.18 si invii un campione significativo dei "report informativi periodici da parte degli organismi partecipati inerenti ai profili organizzativi e gestionali, agli adempimenti previsti dai contratti di servizio o da altre forme di regolazione degli affidamenti, nonché al rispetto degli standard qualitativi e quantitativi attesi".*

*24) con riferimento al punto IV.2 si risponda al quesito ivi previsto ossia: "nell'ipotesi in cui sia stato verificato il mancato raggiungimento degli obiettivi specifici assegnati ai Direttori generali degli enti del Servizio sanitario, indicare le misure correttive adottate".*

*25) in relazione al punto IV.3, data la genericità della risposta fornita, si chiariscano (con indicazione numerica) le anomalie e/o i rilievi riscontrati dai collegi sindacali degli enti sanitari (pure trasmettendo la documentazione di riferimento, a campione, con n. 20 verbali per il 2022 e n. 25 per il 2023), le misure concretamente adottate e le criticità e/o anomalie rimaste irrisolte.*

26) con riferimento al punto IV.6, si dovranno "descrivere sinteticamente le criticità rilevate dagli indicatori, nonché l'impatto delle politiche pubbliche correttive adottate sulle condizioni di salute dei cittadini".

27) il punto IV.7 a pag. 64 della relazione inviata, in disparte la descrizione teorica del sistema, richiedeva di "Illustrare le osservazioni e le criticità riscontrate nei report prodotti, e le eventuali proposte formulate dal controllo strategico per migliorare la capacità di programmazione dell'Ente": si forniscano pertanto le informazioni richieste.

28) con riferimento al punto IV.8 a pag. 66, si confermi che nel 2023 non è stata adottata alcuna iniziativa (art. 1, commi 602 e 603, l. n. 232/2016; art. 25-quinquies, d.l. n. 162/2019; art. 56-bis, d.l. n. 77/2021).

29) nel rispondere al quesito di cui al punto IV.9 si chiarisca se la Regione "adotta annualmente linee guida per la gestione del rischio sanitario (risk management)" e in caso positivo, si allegghino i provvedimenti relativi agli esercizi 2022 e 2023.

30) in relazione al punto IV.10 a pag. 66 della relazione inviata è necessario "illustrare le attività svolte e gli esiti del monitoraggio anche con riferimento ai Livelli essenziali di assistenza (LEA)" negli esercizi 2022 e 2023.

31) con riferimento al punto IV.11, si chiarisca se al momento "Le modalità e i criteri di valutazione di qualità, sicurezza ed appropriatezza delle attività erogate nell'ambito del sistema sanitario regionale, funzionali all'accreditamento istituzionale, sono conformi a quanto previsto dal d.m. Salute del 19/12/2022" dato che l'istituzione del "Tavolo regionale che sta procedendo ad implementare la normativa regionale in tema di requisiti di accreditamento (già disciplinata con il RR 16/2019 e tendenzialmente in linea con il DM). In tema di accordi contrattuali si riporta che a livello nazionale tutte le regioni riscontrano criticità nella completa attuazione del citato DM



*ragion per cui si sta valutando di richiedere una proroga del termine di scadenza", appare non in linea con la risposta positiva al quesito di cui al medesimo punto IV.11.*

*32) in relazione alla tabella di cui al punto IV.12 (pag. 67), andranno forniti i dati relativi al 2023.*

*33) con riferimento al punto IV.13, oltre all'indicazione dei provvedimenti, devono essere descritte brevemente le misure adottate per incentivare l'esecuzione in regime di ricovero diurno delle classi di ricovero elencate nell'allegato 6A del d.P.C.M. 12/01/2017 e il trasferimento dal regime di c.d. day surgery al regime ambulatoriale degli interventi chirurgici elencati nell'allegato 6B del d.P.C.M. 12/01/2017.*

*34) in relazione al punto IV.14, si inviino i provvedimenti che disciplinano in generale i "controlli sistematici a consuntivo dei volumi e del budget economico concordato a preventivo" con le strutture sanitarie accreditate e, a campione, delle relazioni predisposte negli esercizi 2022 e 2023.*

*35) con riferimento al punto IV.15 (pag. 69 della relazione) si indichi, preferibilmente in percentuale, "il grado di raggiungimento degli obiettivi", indicando altresì "le aree dei servizi nelle quali si sono riscontrate le maggiori difficoltà e/o criticità" (dato che tali informazioni non sono state fornite).*

*36) in relazione al punto V.2 (pag. 71 della relazione), in disparte la non richiesta indicazione dei provvedimenti regionali di riferimento, si proceda a "descrivere sinteticamente, in relazione ai target intermedi e finali previsti nel cronoprogramma previsionale del Piano, gli obiettivi conseguiti e le eventuali criticità incontrate".*

*37) con riferimento al punto V.4, come richiesto, è necessario illustrare sinteticamente (e concretamente) il contenuto degli "strumenti di coordinamento tra i diversi uffici affinché vi sia la condivisione del cronoprogramma e degli obiettivi da raggiungere".*

*38) si indichino "le tipologie di atti amministrativi sottoposti a controlli, l'esito e le eventuali proposte correttive indirizzate agli organi gestionali" (punto V.5 a pag. 78 della relazione inviata).*

39) *in relazione al punto V.11 (a pag. 79 della relazione), si forniscano le ragioni che giustificano la risposta negativa, dato che il rinvio al punto V.3 appare inconferente.*

40) *con riferimento al punto V.12, si risponda al quesito ivi previsto ossia: "I sistemi informatici della Regione/Provincia autonoma integrano efficacemente e tempestivamente i flussi informativi a supporto della funzione strategica e di quella gestionale, al fine di verificare in corso d'opera il conseguimento degli obiettivi del PNRR nei tempi programmati e, in caso contrario, di adottare eventuali provvedimenti correttivi nel corso della gestione?"*.

41) *in relazione al punto V.13 a pag. 80 della relazione, si chiarisca la compatibilità della risposta positiva al quesito con quanto successivamente affermato, ossia che "I report prodotti sono redatti sulla base delle informazioni riportate nel sistema ReGiS. Lo stesso sistema, tuttavia, è spesso non correttamente e tempestivamente alimentato dai soggetti sub-attuatori". Qualora, tuttavia, si ritenga di confermare quanto sostenuto (ossia che "Il controllo di gestione produce specifici report, indirizzati agli organi direzionali, al fine di monitorare, nel corso della gestione, il grado di conseguimento delle misure previste dal PNRR e il rispetto dei tempi programmati dalla timeline interna e da quella relativa alla rendicontazione semestrale all'UE"), si invii copia di almeno n. 10 di tali report".*

La Regione Puglia ha fatto pervenire quanto richiesto in sede di ulteriori approfondimenti istruttori con nota prot. n. 196958 del 22 aprile 2024 (prot. Cdc n. 1782 del 23.04.2024).

## 1.4 L'articolazione della relazione

Dal punto di vista “topografico”, la presente relazione si articola in varie parti che, dopo aver delineato il quadro ricognitivo e descrittivo del sistema dei controlli interni della Regione Puglia negli esercizi 2022 e 2023, si concentrano su vari aspetti, ed in particolare:

- sui controlli di regolarità amministrativa e contabile;
- sul controllo strategico;
- sui controlli di gestione;
- sulla valutazione del personale con incarico dirigenziale;
- sui controlli sugli organismi partecipati;
- sui controlli sulla gestione del servizio sanitario regionale pugliese;
- sui controlli relativi all'attuazione degli investimenti previsti dal P.N.R.R..

Seguono sintetiche considerazioni conclusive che danno conto delle principali criticità emerse nell'ambito dell'esame dei controlli interni della Regione Puglia per gli esercizi 2022 e 2023.

## **2. QUADRO RICOGNITIVO E DESCRITTIVO DEL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI NEL 2022 E NEL 2023**

### **2.1 I controlli posti in essere dalla Regione Puglia nel 2022 e nel 2023**

La relazione elaborata dalla Regione Puglia fornisce, preliminarmente, un quadro ricognitivo e descrittivo del sistema dei controlli interni diretto a registrare le tipologie di controllo interno e gli atti organizzativi, programmatici e strumentali che ne sono a fondamento e/o a supporto. In effetti, tale parte della relazione riveste una funzione essenzialmente ricognitiva dei profili caratteristici delle tipologie di controllo con riferimento alle attività poste in essere dall'ente negli anni 2022 e 2023 o che, comunque, hanno prodotto effetti sulle attività organizzative, programmatiche o strumentali degli esercizi di riferimento.

Dall'esame di tale quadro ricognitivo emerge che la Regione Puglia, negli esercizi 2022 e 2023, dichiara di aver esercitato le seguenti tipologie di controllo interno:

- controllo di regolarità amministrativa e contabile,
- controllo strategico,
- controllo di gestione,
- valutazione del personale con incarico dirigenziale,
- controllo sulla qualità dei servizi,
- controllo sulla qualità della legislazione e sull'impatto della regolamentazione.

Per quanto riguarda i controlli sulla qualità della regolamentazione ed il relativo impatto finanziario, la Regione Puglia ha riferito che *“nel corso degli anni 2022 e 2023 sono stati sottoposti ad analisi tecnico-normativa (ATN) oltre 500 provvedimenti a contenuto normativo (schemi di disegni di legge e regolamenti) di iniziativa della Giunta Regionale ed è stata altresì incrementata l'attività di supporto e collaborazione svolta in favore delle strutture regionali nella redazione dei provvedimenti. In particolare, il controllo sulla qualità della normazione regionale nel corso del 2022 ha riguardato n. 249 testi (di cui n. 234 schemi di disegno di legge e n. 15 schemi di regolamento) e nel*

corso del 2023 n. 256 testi (di cui n. 241 schemi di disegno di legge e 15 schemi di regolamento). L'ATN verifica: la qualità dei testi, con riguardo alla coerenza giuridica, logica e sistematica, la semplicità, chiarezza e proprietà del linguaggio normativo e della scrittura, nel rispetto delle regole e dei criteri per la redazione degli stessi fissati a livello statale e regionale; il rispetto delle normative europee, statali e regionali, laddove applicabili. In particolare, nel corso del 2022 gli atti per i quali è stata riscontrata una o più irregolarità sono 66 su un totale di n. 249, per una percentuale pari al 26,5%; nel corso del 2023, invece, gli atti sottoposti a controllo per i quali è stata riscontrata una o più irregolarità sono 52 su un totale di n. 256, per una percentuale pari al 20,3%. Sono stati sottoposti ad analisi tecnico-normativa tutti gli schemi di disegno di legge e di regolamento prima della loro sottoposizione all'esame dell'Organo esecutivo con la sola esclusione dei provvedimenti di contenuto puramente finanziario. Gli esiti di tale controllo esercitato nel corso degli anni 2022 e 2023 sono stati soddisfacenti. Attraverso l'analisi tecnico-normativa, infatti, non soltanto si è assicurata una miglior qualità sistematica e redazionale delle norme regionali per effetto della eliminazione e correzione di errori materiali linguistici e stilistici, oltre che di termini e formule indeterminati, impropri o approssimativi, ma è stato possibile anche far emergere profili di non conformità o di illegittimità delle norme controllate. Quest'ultimo dato è confermato dall'assenza di impugnazioni costituzionali promosse in via principale dal Governo avverso le leggi di iniziativa della Giunta regionale preventivamente sottoposte ad ATN".

Tale ultima affermazione (ossia "l'assenza di impugnazioni costituzionali promosse in via principale dal Governo avverso le leggi di iniziativa della Giunta regionale preventivamente sottoposte ad ATN") non appare tuttavia veritiera né per l'esercizio 2022 né per l'esercizio 2023, se solo si consideri, ad esempio, che la legge regionale 7 novembre 2022, n. 28 (recante "Norme in materia di incentivazione alla transizione energetica" e scaturente dal DDL n. 146 del 28.09.2022 presentato dalla Giunta regionale) è stata impugnata dal Governo a seguito della riunione del Consiglio dei ministri del 28 dicembre 2022, su proposta del Ministro per gli affari regionali e le autonomie ed ancora la legge regionale 10 novembre 2023, n.27 (recante "Modifiche alla legge regionale 7 novembre 2022, n. 28 (Norme in materia di incentivazione alla transizione energetica)" e scaturente dal DDL n. 39 del 27.03.2023 sempre presentato dalla Giunta regionale) è stata anch'essa impugnata a seguito della riunione del 19 dicembre 2023 del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per gli affari regionali e le autonomie. Del resto, l'analisi tecnico-normativa attiene principalmente alla qualità tecnico-

redazionale delle norme, dalla quale evidentemente esulano profili che attengono alla legittimità costituzionale.

Richiesta di *“Indicare se sono state rilevate criticità nell’organizzazione o nell’attuazione dei controlli e, in caso affermativo, indicare in quale tipologia di controlli”*, la Regione Puglia ha affermato che *“In materia di prevenzione della corruzione, alcune criticità sono emerse in tema di raccolta delle informazioni e capillarità dell’azione di monitoraggio del RPCT a fronte della mancata individuazione, da parte di talune Strutture regionali, di sub-referenti interni a ciascuna Struttura preposti all’attività di coordinamento ed attuazione delle misure di prevenzione della corruzione a supporto del Referente del RPCT (Direttore di Dipartimento). Per altro verso, il RPCT ha riscontrato problematiche nello svolgimento del proprio ruolo a causa dell’assenza di applicativi informatici evoluti e piattaforme interconnesse in dotazione alla Regione che possano facilitare l’attività di monitoraggio, anche al fine di estenderne progressivamente l’ambito di verifica. In quest’ottica, con il PTPCT 2023-2025 ed il PIAO 2023-2025 sono state introdotte, richiamando il Piano triennale di riorganizzazione digitale 2022-2024 adottato con D.G.R. n. 791/2022, specifiche previsioni volte ad implementare, nel triennio 2023-2025, un sistema gestionale (ad oggi ancora in fase di elaborazione) che consenta l’acquisizione e l’elaborazione delle informazioni trasmesse dalle Strutture regionali secondo procedure automatizzate, permettendo allo stesso tempo la tempestiva verifica da parte del RPCT del livello di attuazione e dell’adeguatezza delle misure di prevenzione della corruzione.*

*Per i controlli di regolarità amministrativa e contabile svolti nell’ambito delle operazioni cofinanziate da Fondi SIE la Regione effettua due differenti livelli di controllo, il primo in capo alle Autorità di Gestione dei Programmi, di seguito anche AdG, il secondo in capo all’Autorità di Audit, di seguito anche AdA. Il controllo espletato dalle Autorità di Gestione dei Programmi cofinanziati da Fondi SIE di cui è titolare la Regione, è denominato “controllo di primo livello” ed è disciplinato all’interno del Sistema di Gestione e Controllo del Programma operativo (Si.ge.co). Il controllo espletato dall’Autorità di Audit è denominato anche “controllo di secondo livello” ed è disciplinato all’art. 127 del Reg. UE 1303/2013, nonché dalla strategia di audit e dal manuale. L’Autorità di Audit della Regione Puglia, incardinata nella Struttura speciale Autorità di Audit svolge le funzioni di cui all’art.127 del REG(UE) 1303/2013 (RDC) per il Programma POR Puglia FESR-FSE 2014-2020 e per il Programma IPA II CBC Italia/Albania/Montenegro 2014-2020.*

*I controlli di tipo amministrativo contabile svolti nell’ambito dei summenzionati programmi operativi sono fortemente regolamentati e collaudati.*

*Gli anni 2022 e 2023, periodo oggetto di osservazione della Corte dei Conti, corrispondono a n. 3 periodi contabili per le strutture del sistema di Gestione e Controllo del POR Puglia FESR-FSE 2014-2020 che di seguito si elencano:*

- 1°luglio 2021-30 giugno 2022;*
- 1°luglio 2022-30 giugno 2023;*
- 1°luglio-2023- 30 giugno 2024.*

*Nei pertinenti sezioni sarà fornita informativa delle attività di controllo svolte per il periodo 1° luglio 2021 – 30 giugno 2022 e 1°luglio 2022-30 giugno 2023, considerato che le attività di audit relative al periodo contabile 1° luglio 2023 – 30 giugno 2024, che costituisce l'ultimo periodo contabile ai sensi dell'art.2 par.29 del RDC, saranno avviate dopo il termine della domanda finale di pagamento, prorogato dal REG UE 2024/795”.*

*In sede di integrazione istruttoria l'ente è stato invitato ad “indicare solo e soltanto le tipologie di criticità rilevate, facendo espresso riferimento al tipo di controllo interessato dalle dette criticità. In particolare, per quanto riguarda la prevenzione della corruzione, è stata rappresentata la presenza di criticità nell'attuazione dei relativi controlli a causa della assenza di referenti in alcune strutture e assenza di applicativi informatici evoluti, per i quali il P.I.A.O. ha previsto implementazione nel triennio 2023-2025. Invece, secondo quanto riportato, i controlli di tipo amministrativo-contabile sono “fortemente regolamentati e collaudati”, pertanto sembrerebbero assenti criticità. Non è stato fatto, invece, alcun cenno al controllo strategico, al controllo di gestione, alla valutazione del personale dirigente, al controllo sulla qualità dei servizi”.*

*La Regione Puglia si è limitata a confermare “tutto ciò che è stato riportato nel primo capoverso della risposta inviata il 25.3 u.s. concernente la prevenzione della corruzione; lo stralcio riportato nella richiesta di integrazioni, secondo cui i controlli di tipo amministrativo-contabile sono “fortemente regolamentati e collaudati”, non è una dichiarazione relativa alle attività di prevenzione della corruzione, bensì ai controlli di regolarità amministrativa e contabile svolti nell'ambito delle operazioni cofinanziate da Fondi SIE, illustrati al secondo capoverso del punto I.1.2. Si ritiene infine che, ove non espressamente citate nella risposta già inviata, per le altre tipologie di controllo non sono emerse particolari criticità da evidenziare”, sostanzialmente non fornendo risposta al quesito avanzato e non consentendo pertanto al Collegio di potersi esprimere sulla questione.*

*Si rileva, comunque, per stessa ammissione della Regione Puglia, la presenza “In materia di prevenzione della corruzione” di “criticità ... in tema di raccolta delle informazioni e capillarità dell'azione di monitoraggio”.*

Anche con riferimento ai controlli successivi di regolarità amministrativa, che secondo la Regione Puglia hanno riguardato tre aree a maggior rischio di corruzione (erogazione di contributi, sovvenzioni, sussidi, ausili finanziari; approvvigionamento di lavori, servizi e forniture; incarichi e nomine) è stato chiesto di illustrare gli esiti dell'attività di controllo svolta: la Regione Puglia si è limitata ad allegare *“il format delle schede di verifica predisposte e utilizzate dal gruppo di lavoro ai fini del controllo, nonché n. 4 schede di verifica compilate dal Gruppo controlli (una scheda per ciascuna delle quattro categorie presenti nel Piano controlli 2022)”* senza fornire alcun chiarimento sulle attività svolte, rendendo pertanto anche in questo caso impossibile analizzare la concreta attività posta in essere nel suo complesso.

## 2.2 Il sistema normativo di riferimento

Per quanto attiene al quadro normativo di riferimento in materia di controlli interni della Regione Puglia, *“Nell’ottica di una maggiore integrazione e raccordo tra le singole tipologie di controllo, la Giunta regionale, con deliberazione n. 1093 del 31/07/2023, ha trasferito la competenza per i controlli successivi di regolarità amministrativa dalla Segreteria generale della Giunta alla Segreteria generale della Presidenza nell’intento di rafforzare le sinergie con le altre forme di controllo di secondo livello facenti capo alle articolazioni organizzative che operano sotto il coordinamento del Segretario generale di Presidenza (Controllo di gestione, Anticorruzione e trasparenza, Controllo sulle partecipate della Regione, Controlli in materia sanitaria). Il Consiglio Regionale, con D.U.P. n. 123 del 26/07/2022 ha approvato il Piano dei controlli di regolarità amministrativa successiva per l’anno 2022, in attuazione delle Linee Guida sul sistema dei controlli interni presso il Consiglio Regionale della Puglia, approvate con D.U.P. n. 292 del 21/07/2020 “Approvazione Linee Guida sul “Sistema dei controlli interni presso il Consiglio Regionale della Puglia”. L’amministrazione consiliare attraverso tale strumento programmatico ha inteso perseguire le seguenti finalità: verificare che l’attività amministrativa sia effettivamente improntata al rispetto del principio di legalità; rafforzare la sinergia tra le diverse tipologie di controllo previste nell’Ente, al fine di incrementarne l’efficacia; contribuire ai processi di autocorrezione, miglioramento qualitativo, semplificazione e standardizzazione dell’attività amministrativa. Gli obiettivi che si è inteso perseguire con il Piano 2022 sono i seguenti: avviare una sperimentazione finalizzata mettere a punto modalità e strumenti di controllo efficaci e affidabili da adottare a regime per l’effettuazione del controllo successivo di*



regolarità amministrativa, che deve tendere sempre più ad analizzare l'intero procedimento amministrativo nella sua unitarietà; mettere a punto delle "schede di verifica" predisposte ed utilizzate dal Gruppo di lavoro come strumento riepilogativo del controllo su ogni singolo atto esaminato. Con riferimento all'anno 2022, il Piano ha individuato: le tipologie di determinazioni dirigenziali da sottoporre a controllo; il periodo di adozione degli atti da sottoporre a controllo; l'entità del campione che, seppur proporzionato alle capacità organizzative del Gruppo di lavoro ed agli strumenti di ricerca e analisi effettivamente forniti dai sistemi di gestione documentale in uso, deve essere comunque significativo e riguardare le varie strutture amministrative che adottano atti ascrivibili alla tipologia prescelta; le modalità operative per il campionamento e per la procedura di controllo; la griglia di valutazione e le schede di verifica, con cui si dettagliano e precisano gli ambiti di controllo definiti ed, infine, la tempistica della procedura di controllo. Per il 2022, il focus del controllo di regolarità amministrativa successiva sulle determinazioni dirigenziali ha riguardato le tre categorie di processo che, nell'ambito del risk assessment delineato nel Piano triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza della Regione Puglia 2021-2023, sono considerate a maggior rischio di corruzione: erogazione di contributi, sovvenzioni, sussidi, ausili finanziari e vantaggi economici di qualunque genere; approvvigionamento di lavori, servizi e forniture; incarichi e nomine. In merito alla metodologia di campionamento che si è utilizzata si precisa preliminarmente che, per il Consiglio regionale è stato l'anno di avvio di questa tipologia di controlli e, dunque, si è trattato di una indagine sperimentale i cui esiti - in termini di miglioramento della qualità degli atti - si avranno, nei prossimi anni. Occorre individuare dati e parametri necessari per definire la campionatura ottimale, come ad esempio la quantità numerica degli atti da sottoporre a controllo, l'ordine di grandezza della proporzione di atti errati da stimare, l'onerosità di tali controlli. L'individuazione delle specifiche determinazioni da sottoporre a controllo è avvenuta tramite campionamento degli atti all'interno del sistema di gestione documentale DiDoc - Sezione Albo-on line. I provvedimenti sono stati selezionati attraverso la ricerca avanzata degli atti presenti in archivio e in corso di pubblicazione filtrandoli dapprima sulla base di criteri temporali (ad es. per l'annualità 2022; successivamente filtrandoli rispetto alla data di adozione rientrando nel segmento temporale trimestrale/quadrimestrale/semestrale preso in considerazione) e, in un secondo momento il campionamento degli atti è avvenuto tramite l'utilizzo di opportune parole chiave che hanno consentito il raggruppamento secondo le tre categorie di processi a maggior rischio di corruzione innanzi individuati. Lo strumento successivamente utilizzato per la selezione degli atti dirigenziali da sottoporre al controllo è stato rappresentato da un sistema di generazione casuale dei numeri, individuato fra quelli maggiormente utilizzati da altre

*PP.AA. centrali e locali. Le attività di controllo di regolarità amministrativa successiva per l'anno 2023 sono attualmente in corso. Per quanto concerne i controlli di regolarità contabile di competenza della Sezione Amministrazione e contabilità del Consiglio regionale, gli stessi sono stati espletati, con le consuete modalità, su tutti gli atti aventi riflessi finanziari, trattandosi di un controllo diffuso e da espletarsi nella fase preventiva di formazione dell'atto. Non sono state rilevate negli anni 2022 e 2023 particolari criticità in riferimento all'organizzazione e all'attuazione dei medesimi controlli”.*

In relazione alla concreta operatività dei controlli posti in essere ed alle osservazioni formulate sull'adeguatezza e sul funzionamento dei controlli interni da questa Sezione regionale di controllo per l'esercizio 2021, è stato richiesto alla Regione Puglia di specificare l'eventuale seguito dato alle osservazioni medesime: si rimanda al successivo paragrafo per l'esame completo delle questioni emerse.

## **2.3 Le osservazioni formulate dalla Corte dei conti sull'adeguatezza e sul funzionamento dei controlli interni nel 2021 e gli eventuali interventi della Regione Puglia**

Nel rimandare alla deliberazione n. 54 del 4 maggio 2023 di questa Sezione regionale di controllo per la completa disamina delle criticità emerse in relazione all'adeguatezza e al funzionamento dei controlli interni della Regione Puglia nel 2021, si evidenzia come - secondo la Regione Puglia - abbiano formato oggetto di (parziale) intervento solo:

- a) la valutazione dei dirigenti del sistema sanitario regionale (anche se "*Con riferimento alla valutazione dei Direttori Generali per il 2022 è in corso il procedimento istruttorio*"),
- b) i "*casi più gravi di eccessiva dilatazione dei tempi di attesa delle prestazioni sanitarie*" (anche se numerose delle iniziative riferite risalgono al 2020-2021, periodo non oggetto della presente analisi),
- c) l'impatto della regolamentazione (limitata peraltro alla sola regolazione degli organismi di parità e della difesa civica),
- d) gli atti sottoposti a controllo successivo di regolarità amministrativa, con (un limitato) aumento degli stessi.

Tra le numerose criticità emerse sin dal 2020 e che non hanno formato oggetto di alcun intervento da parte della Regione Puglia, assai grave appare l'assenza di implementazione del sistema dei controlli in relazione alla migliore gestione dei fondi di cui al P.N.R.R., criticità emersa sin dalla relazione per l'esercizio 2020 con la quale era stato evidenziato che *“Con riferimento alla richiesta avanzata da questa Sezione regionale di controllo di confermare che, salve le modifiche procedurali e le procedure del FSE, le attività di controllo per il P.N.R.R. vengano svolte dal medesimo personale che svolge il controllo “ordinario”, la Regione Puglia ha dichiarato quanto segue: “si conferma che nell’attuale configurazione organizzativa le attività di controllo per il PNRR sono svolte dalle medesime strutture preposte al controllo “ordinario” (AdG per il primo livello e AdA per il secondo livello). Tali strutture sono state interessate da interventi di rafforzamento amministrativo”. Appare evidente la gravità di tale circostanza, anche alla luce delle ingenti risorse di provenienza euro-unitaria che perverranno all’ente regionale per il tramite del P.N.R.R. e che rischiano di veder replicare quanto già accaduto in occasione dell’emergenza Covid-19, con la mancata effettuazione di controlli (se non a partire dal 29 dicembre 2021 ed a seguito di indagini dell’Autorità giudiziaria ordinaria). E’ dunque evidente la necessità che la Regione Puglia valuti l’opportunità di dotarsi di una struttura che per capacità, organizzazione, professionalità, competenze e risorse possa (e debba) svolgere un ruolo di controllo effettivo e trasparente in relazione alle risorse che perverranno per il tramite del P.N.R.R. e che dovranno formare oggetto di esame da parte di una struttura dedicata/specializzata e non “generica”, impegnata a svolgere qualsiasi tipo di attività di controllo” (cfr. pag. 115 della relazione allegata alla deliberazione di questa Sezione regionale di controllo n. 35/2022/FRG dell’11 febbraio 2022).*

Del resto, anche nell'esercizio precedente era stato rilevato come *“Anche in materia di P.N.R.R. la Regione Puglia:*

- *non ha emanato specifiche direttive agli organi amministrativi e di controllo interno, al fine di ottimizzare il ciclo di gestione dei fondi P.N.R.R. ed i controlli interni nè in materia di auditing finanziario-contabile nè di auditing sulla performance;*
- *non produce specifici report, indirizzati agli organi direzionali, al fine di monitorare, nel corso della gestione, il grado di conseguimento delle misure previste dal P.N.R.R., e il rispetto dei tempi programmati dalla timeline interna e da quella relativa alla rendicontazione semestrale euro-unitaria;*
- *nulla ha riferito circa l'esito dei controlli e le eventuali proposte correttive indirizzate agli organi gestionali;*

- nel 2021 ha proceduto all'esame - con esito positivo - di n. 1 determinazione direttoriale.

Questa Sezione regionale di controllo, pertanto ricorda ancora una volta alla Regione Puglia l'importanza di monitorare efficacemente e massicciamente, nel corso della gestione, il grado di conseguimento delle misure previste dal P.N.R.R. ed il rispetto dei tempi programmati dalla timeline interna e da quella relativa alla rendicontazione semestrale euro-unitaria, anche per il tramite di strutture ad hoc in grado di raggiungere gli obiettivi indicati" (cfr. pagg. 123-124 della relazione allegata alla deliberazione di questa Sezione regionale di controllo n. 54/2023/FRG del 4 maggio 2023). Per ulteriori considerazioni in materia e con particolare riferimento agli esercizi 2022 e 2023 si rinvia al successivo capitolo n. 9 - *I controlli interni ed il P.N.R.R.* della presente relazione.

Ulteriori criticità di rilievo evidenziate nell'esercizio precedente e che non hanno formato oggetto di alcun intervento da parte della Regione Puglia (cfr. pagg. 121 e seguenti della relazione allegata alla deliberazione di questa Sezione regionale di controllo n. 54/2023/FRG del 4 maggio 2023) riguardano:

- 1) le concrete attività di controllo, ispezione ed indagini poste in essere (rispetto alle quali nell'esercizio precedente "la Regione Puglia si è limitata spesso a riferire meri dati numerici (o relativi ad esercizi inconferenti quali il 2020 o il 2022), privi di precisi riscontri rispetto ai quesiti avanzati da questa Sezione regionale di controllo e che, dunque, non consentono alla medesima di poter valutare il concreto modus operandi della struttura regionale in tale delicato contesto");
- 2) la tendenza "a descrivere teoricamente il funzionamento dei procedimenti senza tuttavia specificare in cosa sia effettivamente consistita nell'esercizio di riferimento l'attività di vigilanza, di verifica e di controllo determinando, in sostanza, un'elusione della fondamentale necessità di riempire di contenuto concreto ed operativo i concetti astratti di vigilanza, verifica e controllo";
- 3) la presenza di numerose "misure che costituiscono il sistema dei controlli interni regionali [che] hanno natura più che altro formalistica e poco razionale, priva di reale contenuto concreto, con conseguente scarsa efficacia delle stesse";
- 4) l'evidente permeabilità di "un sistema di questo tipo ... in relazione ai rischi corruttivi, di maladministration e di inefficienza in generale (si veda in tal senso, ad esempio, la relazione annuale per l'esercizio 2021 predisposta dal responsabile regionale per la prevenzione della corruzione e la trasparenza ai sensi dell'art. 1, comma 14 della legge n. 190/2012). Pertanto, si

*rende necessaria l'implementazione del sistema medesimo al fine di garantire la massima trasparenza delle procedure, unitamente ad un meccanismo di controllo più pregnante, in grado di evitare il verificarsi di "fughe dalla norma", aventi pure rilievo penale";*

- 5) *l'assenza di dati "circa i principali scostamenti tra gli obiettivi perseguiti dagli organi di indirizzo ed i risultati conseguiti dagli organi gestionali nel 2021" che hanno reso "impossibile a questa Corte di poter esprimere alcuna fondata valutazione a riguardo";*
- 6) *"le assenze di un sistema di contabilità analitica per centri di costo (sostituito da non meglio precisati sistemi di "reportistica" neppure completamente operativi, per stessa ammissione della Regione) e di un raccordo tra la contabilità analitica e il piano dei conti integrato, già rilevate nel 2020, e che potrebbero causare impatti negativi sul corretto utilizzo delle risorse pubbliche, sull'efficienza dell'azione amministrativa e sulla verifica dei risultati conseguiti (anche da parte dei soggetti responsabili dei vari procedimenti)": grave e persistente criticità per la quale si rinvia anche al successivo capitolo n. 5, paragrafo n. 5.2 - I controlli di gestione nella Regione Puglia;*
- 7) *"In relazione alla valutazione del personale dirigenziale, come già rilevato in esito all'esame della relazione sui controlli interni dell'esercizio 2020, il relativo sistema appare inadeguato all'analisi differenziata delle performance individuali, tant'è che tutti i dirigenti hanno ottenuto la relativa indennità in modo sistematico, ossia "a pioggia", con una differenziazione delle valutazioni più apparente che sostanziale": fattispecie per la quale, in relazione agli esercizi 2022 e 2023, si rinvia al capitolo n. 6 - La valutazione del personale con incarico dirigenziale;*
- 8) *per quanto riguarda il settore sanitario, la "non tempestiva valutazione dei dirigenti in relazione al conseguimento degli obiettivi assegnati", criticità non superata e che, come già rilevato, unitamente alla "assenza di indicazioni in relazione alle anomalie relative al servizio sanitario regionale, poi, rende evidente la necessità di una revisione del sistema dei controlli regionali in questo settore. Anche l'estremo ritardo delle valutazioni dei direttori generali in ambito sanitario ... come si è già accennato, rendono di fatto impossibile l'adozione di correttivi all'azione dei medesimi direttori generali, facendo del resto venir meno il necessario collegamento tra l'azione gestionale e la valutazione dei risultati" (si veda pure il successivo capitolo n. 8 - I controlli sulla gestione del servizio sanitario regionale);*
- 9) *negli esercizi 2022 e 2023, come già avvenuto nel 2021, non vi è stato poi alcun controllo sul lavoro a distanza ("Negli anni 2022 e 2023 il Consiglio regionale della Puglia*

*non ha svolto azioni di monitoraggio sull'impatto del lavoro agile*") ed è altresì mancato il monitoraggio dei risultati del lavoro agile attraverso specifici indicatori; criticità per la quale si rimanda pure al successivo capitolo n. 4 - *Il controllo strategico*;

10) la mancata effettuazione di approfonditi controlli circa le società partecipate, criticità già segnalata in relazione agli esercizi 2020 e 2021 (per la quale si rinvia pure al capitolo n. 7 - *I controlli sugli organismi partecipati*);

11) in relazione al Documento di economia e finanza regionale (DEFER), anche nel 2022, come già avvenuto nel 2020 e nel 2021, il medesimo documento risulta adottato tardivamente dalla Regione Puglia rispetto al termine del 30 giugno di cui al punto n. 4.1 dell'allegato n. 4/1 del d.lgs. n. 118/2011 mentre lo stesso risulta approvato nei termini (ossia l'ultimo giorno utile) nel 2023.

Com'è stato già rilevato nell'ambito della relazione allegata alla deliberazione n. 54/2023/FRG del 4 maggio 2023 e come appare evidente da quanto sopra specificato, in relazione alle osservazioni e ai suggerimenti formulati da questa Sezione regionale di controllo nell'esercizio precedente, la Regione Puglia ha dato un parziale e limitato seguito solo ad alcuni di tali suggerimenti, non avviando alcun effettivo processo di autocorrezione; in effetti, una reale implementazione delle funzionalità del proprio sistema dei controlli interni avrebbe potuto influire positivamente sul miglioramento della conservazione degli equilibri finanziari, sul corretto utilizzo delle risorse pubbliche, sulla trasparenza, sull'efficienza e sull'efficacia dell'azione amministrativa, della programmazione e della verifica dei risultati conseguiti mentre la conservazione del medesimo *modus operandi*, invece, rischia di determinare l'insorgere di nuove e più gravi problematiche e l'acuirsi delle criticità già rilevate.

In effetti, com'è già stato ricordato, il sistema dei controlli interni deve operare nell'ottica del miglioramento delle attività regionali complessivamente intese, rese nell'interesse della comunità di riferimento; laddove un ente continui ad agire - senza motivate ragioni - con procedure che hanno evidenziato limiti oggettivi (sia in relazione alle esperienze di altre Regioni sia in relazione all'emergere di numerose anomalie, anche di rilievo penale), lo stesso si espone a sicure conseguenze negative, anche con riferimento alla salvaguardia dei propri equilibri di bilancio e al generale rispetto dei vincoli di finanza pubblica.

## 3. I CONTROLLI DI REGOLARITÀ AMMINISTRATIVA E CONTABILE

### 3.1 Finalità dei controlli di regolarità amministrativa e contabile

Per quanto attiene ai controlli sulla regolarità amministrativa e contabile, previsti dall'art. 1, lett. a) del d.lgs. n. 286/1999, essi sono volti a garantire la legittimità, regolarità e correttezza dell'azione amministrativa e si sostanziano nella realizzazione di un sistema di verifica interna in grado di fornire certezza dei processi di produzione dei dati contabili e delle procedure amministrative; essi vengono esaminati in una dimensione dinamico-operativa; oltre all'aspetto sostanziale dei controlli medesimi, poi, fondamentali sono le misure correttive, anche di carattere normativo, adottate dai singoli enti (e dalla Regione in particolare) in caso di riscontrate irregolarità amministrativo-contabili, nonché le funzioni di vigilanza esercitate nei confronti degli agenti contabili, soggetti al giudizio di conto.

In generale, i controlli sulla regolarità amministrativa e contabile vengono assicurati, nella fase preventiva della formazione dell'atto, attraverso il rilascio di apposito parere che attesta la legittimità e la correttezza dell'azione amministrativa e del parere e del visto che attestano la regolarità e la copertura finanziaria del provvedimento. Essi sono inoltre assicurati, nella fase successiva, secondo principi generali di revisione aziendale e modalità definite nell'ambito dell'autonomia organizzativa dell'ente esaminato. Sono soggette a controllo le determinazioni di impegno di spesa, i contratti e gli altri atti amministrativi, scelti secondo una selezione casuale effettuata con motivate tecniche di campionamento (art. 147 *bis*, d.lgs. n. 267/2000, come introdotto dall'art. 3, comma 1, lett. d) del d.l. 174/2012 convertito con l. 213/2012).

Nell'ambito dei controlli di regolarità amministrativa e contabile si è posto in essere uno specifico approfondimento sui profili inerenti alla pubblicità e alla trasparenza dell'azione amministrativa, con riferimento all'attività di verifica circa il tempestivo e corretto esercizio degli adempimenti previsti dal d.lgs. n. 33/2013, con specifico riguardo all'adeguatezza della dotazione di personale e alle eventuali procedure di monitoraggio adottate.

## 3.2 I controlli di regolarità amministrativa e contabile nella Regione Puglia

Dall'esame della relazione annuale della Regione Puglia sul sistema dei controlli interni emerge che le verifiche di regolarità contabile *“sono effettuate dalla Sezione Bilancio e Ragioneria secondo le modalità indicate dalla deliberazione della Giunta regionale n. 1374/2019, dalla legge regionale n. 28/2001, in aderenza alle previsioni di cui al decreto legislativo n.118/2011, su tutti gli atti che prevedono adempimenti contabili. In particolare, il visto di regolarità contabile sulle determinazioni che comportano impegni di spesa e il parere di regolarità contabile sulle proposte di deliberazione della Giunta regionale costituiscono controlli di tipo preventivo rispetto all'acquisizione dell'esecutività dell'atto. Il visto di regolarità contabile sulle determinazioni comportanti impegno di spesa è vincolante ai fini dell'adozione dell'atto”*.

Sempre dalla suddetta relazione emerge che *“La Sezione Controlli di Regolarità Amministrativa della Giunta regionale effettua in via ordinaria e preventiva il controllo di regolarità amministrativa sugli atti di competenza della Giunta regionale. Nell'ambito del Sistema dei controlli interni approvato con DGR n. 1374/2019, l'art. 6 rubricato Controllo preventivo di regolarità amministrativa, al co. 10 dispone: “La struttura del Segretariato della Giunta regionale assicura, altresì, il controllo di legittimità di secondo livello su tutte le proposte di deliberazione di Giunta, nei limiti delle informazioni e dei dati rinvenibili dalla proposta predisposta dalla struttura amministrativa competente per materia.” Nell'organizzazione della Regione, infatti, la Sezione Controlli di regolarità amministrativa è la struttura appositamente istituita proprio per svolgere le funzioni del controllo di regolarità amministrativa, di secondo livello, sulle proposte di deliberazione di Giunta regionale presentate dalle diverse strutture regionali. Il controllo predetto assicura l'osservanza dell'iter procedimentale, la legittimità, l'appropriatezza (anche con riferimento al riparto delle competenze tra organo di indirizzo politico e strutture dirigenziali) e l'economicità delle proposte deliberative. Il parere della struttura è vincolante ai fini dell'adozione degli atti.*

*In conformità a quanto previsto dagli articoli 18 e 19 delle “Linee guida sul Sistema dei controlli interni nella Regione Puglia” di cui alla DGR n. 1374/2019 e successive modifiche, il controllo di regolarità amministrativa in fase successiva sulle determinazioni dirigenziali è stato svolto sotto il coordinamento del Segretario Generale della Giunta Regionale fino al 2022 e, a partire dal 2023, sotto il coordinamento del Segretario Generale della Presidenza. Entrambi i Segretari generali si sono avvalsi di un Gruppo di lavoro, dai medesimi coordinato, composto da funzionari e dirigenti regionali*



*individuati dalla Giunta Regionale, rispettivamente, con le DGR n. 861/2022 per il 2022 e n. 1162/2023 per il 2023” e vi è pure un’attività di controllo di regolarità amministrativa e contabile relativa ai contributi erogati nell’ambito di fondi di provenienza euro-unitaria.*

*La Regione Puglia ha altresì affermato che “In linea generale, con riferimento ai modelli organizzativi adottati dall'ente, si precisa che negli anni 2022 e 2023 è stata definita la transizione alla nuova piattaforma di gestione documentale sistema Cifra2, sia in riferimento all'attività di redazione di determine dirigenziali, sia in ordine alla lavorazione da parte della Sezione Bilancio e Ragioneria degli atti provenienti dalle altre strutture regionali. ... Con riferimento ai controlli di regolarità contabile effettuati dalla Sezione Bilancio e Ragioneria della Giunta nell'anno 2022, si rappresenta che:*

- in ordine alle proposte di deliberazione di Giunta regionale, i controlli hanno dato esito negativo nello 0,6% dei casi; nel 9,6% dei casi è stata compiuta una restituzione di ufficio e nel 6,8% l'atto è stato ritirato su istanza dell'ufficio proponente;*

- con riferimento alle determinazioni con adempimenti contabili, nel 2,47% dei casi i controlli hanno dato esito negativo; nello 0,27% dei casi è stata effettuata una restituzione di ufficio e nel 2,07% gli atti sono stati ritirati su istanza dell'ufficio proponente;*

- con riferimento agli schemi di disegno di legge presentati nel corso dell'esercizio 2022 ed esaminati dal Servizio Bilancio e vincoli di finanza pubblica non è stato espresso alcun parere negativo; nel 22,73% dei casi è stata compiuta una restituzione di ufficio e nel 3,33% dei casi gli atti sono stati ritirati su istanza del proponente.*

*Con riferimento all'anno 2023:*

- in ordine alle proposte di deliberazione di Giunta regionale, i controlli hanno dato esito negativo nel 1% dei casi; nel 9,1% dei casi è stata compiuta una restituzione di ufficio e nel 6,3% l'atto è stato ritirato su istanza dell'ufficio proponente;*

- con riferimento alle determinazioni con adempimenti contabili, nel 1,44%(sic) dei casi i controlli hanno dato esito negativo; nello 0,2% dei casi è stata effettuata una restituzione di ufficio e nello 0,43% gli atti sono stati ritirati su istanza dell'ufficio proponente;*

- con riferimento agli schemi di disegno di legge presentati nel corso dell'esercizio 2023 ed esaminati dal Servizio Bilancio e vincoli di finanza pubblica non è stato espresso alcun parere negativo; nel 25,14% dei casi è stata compiuta una restituzione di ufficio e nel 3.47% dei casi gli atti sono stati ritirati su istanza del proponente”.*

*In seguito alla richiesta di voler chiarire le principali criticità rilevate in sede di controllo di regolarità contabile, la Regione Puglia ha sinteticamente affermato che “per il controllo di*

*regolarità contabile non è disposta la redazione di alcuna relazione finale”, rendendo di fatto impossibile comprendere quali concrete irregolarità siano state rilevate in sede di controllo di regolarità contabile.*

In relazione all'eventuale potenziamento di controlli, ispezioni o indagini rivolte ad accertare la presenza di determinate situazioni di irregolarità amministrativa e contabile nell'ambito degli uffici e servizi, in particolare nell'attuazione di programmi e progetti o nello svolgimento degli appalti, la Regione Puglia ha riferito che *“A seguito della conclusione degli audit, l’Ada identifica dei punti di miglioramento del sistema di gestione e controllo, indicando delle azioni correttive miranti a rafforzare le attività di controllo svolte dalle strutture di gestione. Nello specifico, in materia di appalti, a seguito della conclusione degli audit, è stato raccomandato all’AdG di modificare opportunamente le check-list di controllo di primo livello in modo tale da consentire di rilevare e trattare opportunamente i casi di “limitazione generale ed astratta del subappalto”. Il Consiglio regionale, al fine di prevenire rischi corruttivi e fenomeni di maladministration, ha adottato il Piano dei controlli di regolarità amministrativa successiva per l’anno 2022, di cui alla D.U.P. n. 123 del 26.7.2022 e il Piano dei controlli di regolarità amministrativa successiva per l’anno 2023, di cui alla D.U.P. n. 201 del 17.10.2023”.*

Nel prendere atto di quanto rappresentato, in sede di ulteriori approfondimenti, è stato chiesto alla Regione Puglia di specificare come in concreto fossero stati potenziati i *“controlli, ispezioni o indagini rivolte ad accertare la presenza di determinate situazioni di irregolarità amministrativa e contabile nell’ambito degli uffici e servizi”* anche perché a fronte della necessità di descrivere *“sinteticamente l’esito del controllo effettuato e le azioni adottate in caso di riscontrate criticità”*, nulla era stato riferito.

La Regione Puglia si è limitata a riportare il testo della *“DGR n. 1162 dell’8.8.2023 avente ad oggetto “Adozione del Piano dei controlli di regolarità amministrativa successiva per l’anno 2023. Individuazione componenti Gruppo di Lavoro sui controlli successivi di regolarità amministrativa”* che com’è evidente non ha alcuna attinenza con quanto richiesto, limitandosi ad individuare i componenti di un gruppo di lavoro. E’ stato pure aggiunto che *“Alla stregua di quanto illustrato, nel Piano controlli 2023 un terzo del campione relativo alla categoria n.2 (Approvvigionamento di lavori, servizi e forniture) è stato riservato a determinazioni dirigenziali della Sezione Economato e Provveditorato, dando seguito, inter alia, ai rilievi mossi dalla Sezione regionale di Controllo della Corte dei Conti nella Relazione sui Controlli interni della Regione Puglia anno 2021 nella parte in cui si auspicava un doveroso incremento del numero degli atti sottoposti a controllo*

*successivo di regolarità amministrativa e l'adozione di una tecnica di campionamento stratificato". In definitiva, nulla è stato riferito circa "l'esito del controllo effettuato e le azioni adottate in caso di riscontrate criticità".*

In relazione alle procedure di controllo previste per i fondi euro-unitari, la Regione Puglia ha riferito che *"L'Ada esegue per ciascun periodo contabile degli audit di sistema a norma del documento EGESIF\_14-0010-final 18/12/2014 dal titolo "Linee guida per la Commissione e gli Stati membri su una metodologia comune per la valutazione dei sistemi di gestione e di controllo negli Stati membri". Per il periodo 1°luglio 2021- 30 giugno 2022 sono stati svolti audit di sistema sull'AdG, sulla Struttura di Certificazione e sull'Organismo intermedio Apulia Film Commission. Nell'ambito di tali audit, viene analizzato il Requisito Chiave n.4 relativo ai controlli di primo livello, ossia ai controlli svolti dalle strutture di gestione prima dell'inclusione delle spese nelle domande di pagamento, rispetto ai quali è stato fornito un giudizio sul corretto funzionamento del sistema di gestione e controllo pari a 2 "Funziona. Sono necessari alcuni miglioramenti." ai sensi della tabella 2 dell'allegato 4 del RD 480/2014. Per il periodo 1°luglio 2022- 30 giugno 2023 sono stati svolti audit tematici sugli strumenti finanziari per il FESR e sulla chiusura delle operazioni per il FSE. Infine, nell'ambito degli audit delle operazioni viene accertata l'esistenza della check-list di primo livello per ciascuna operazione campionata, nel caso di non conformità del controllo di primo livello svolto, sia in termini di modalità sia in termini di risultanze, le stesse vengono rilevate nei rapporti di controllo e portate a conoscenza dell'AdG".*

La necessità di implementare tali procedure è evidente, tant'è che l'ente medesimo ha riferito che *"l'AdA ha ricevuto i controlli di IGRUE per il periodo contabile 1°luglio 2021- 30 giugno 2022. Tali attività hanno riguardato il grado di funzionamento dell'Autorità di Audit attraverso le verifiche dei requisiti chiave n.14 "Adeguate separazione delle funzioni e sistemi adeguati atti a garantire che qualsiasi altro organismo che svolga audit in conformità alla strategia di audit del programma disponga della necessaria indipendenza funzionale e tenga conto degli standard internazionalmente riconosciuti in materia", n.15 "Audit adeguati dei sistemi" e n. 16 "Audit adeguati delle operazioni". Per tutti e tre i requisiti chiave è stato espresso un giudizio sul grado di funzionamento pari a 2 "Funziona. Sono necessari alcuni miglioramenti" secondo la declaratoria riportata all'allegato 4 tabella 2 del regolamento delegato (UE) 480/2014", situazione già emersa pure con riferimento all'esercizio 2021.*

Inoltre, *"Per l'anno 2022, la Giunta Regionale con deliberazione n. 861 del 16/6/2022 ha approvato il Piano dei controlli di regolarità amministrativa successive (Allegato 16)" e "Con deliberazione n.*

1162 del 08/08/2023 (Allegato 17), la Giunta regionale ha adottato il Piano dei controlli di regolarità amministrativa successiva per l'anno 2023 ...”, provvedimenti allegati dall'ente regionale e che tuttavia hanno formato oggetto di ampia, articolata e ridondante descrizione, sostanzialmente inutile a fronte dell'invio dei testi completi di entrambi gli atti (e che pertanto in questa sede non vengono riportati).

Sia nell'esercizio 2022 che 2023, come del resto accaduto negli esercizi precedenti, la Regione Puglia *“ha assoggettato a controllo gli atti amministrativi afferenti alle tre seguenti categorie: 1. Erogazione di contributi, sovvenzioni, sussidi, ausili finanziari e vantaggi economici di qualunque genere; 2. Approvvigionamento di lavori, servizi e forniture; 3. Incarichi e nomine”*: nel 2022 risultano esaminati in totale n. 180 (dato presente nella *“Relazione di controllo annuale Gruppo Controlli di regolarità amministrativa successiva anno 2022”* inviata) mentre per il 2023, secondo quanto riferito dalla Regione, i dati non sono disponibili in quanto la relazione per il 2023 *“è effettivamente ancora “in fase di redazione”, in quanto, secondo quanto disposto al punto VIII delle Linee Guida approvate con DGR n. 1162 dell'8.8.2023 (documento classificato come allegato n. 17 nel questionario inviato il 25.3 u.s.), il termine per la consegna è fissato al 31.5.2024”*.

Rispetto al 2021 si rileva un aumento del numero degli atti sottoposti a controllo (che passano da 120 a 180), tuttavia, data l'esiguità delle categorie di provvedimenti esaminati nel 2022, come già fatto negli esercizi precedenti, il Collegio auspica un doveroso incremento del numero degli atti sottoposti a controllo successivo di regolarità amministrativa (che rappresentano una percentuale minima in relazione alla totalità degli atti approvati nel corso dei vari esercizi).

Desta comunque perplessità l'affermazione contenuta nella già citata *“Relazione di controllo annuale Gruppo Controlli di regolarità amministrativa successiva anno 2022”* in base alla quale *“le valutazioni espresse dal Gruppo di lavoro si fondano esclusivamente sulle informazioni, i dati e gli elementi rinvenibili negli atti esaminati e che non sono stati effettuati riscontri di fatto, nè svolte istruttorie nei confronti delle strutture che li hanno adottati”*.

In dettaglio, comunque, affinché il campione esaminato sia maggiormente rispondente alle esigenze di un efficace controllo, si auspica che venga adottata una effettiva e reale tecnica di campionamento stratificato, con opportuna documentazione delle scelte operate in relazione alle caratteristiche di stratificazione correlate all'universo statistico degli atti (a mero titolo di esempio, per classe di importo, per dirigente firmatario, per aree di intervento con eventuale

sovrarappresentazione delle aree a maggior rischio, ecc.) e non solo in sparute macro-categorie e con assenza di verifiche effettive, come posto in essere dalla Regione Puglia anche nell'esercizio 2022.

A complemento delle informazioni sui rilievi, tale *modus operandi* permetterebbe anche una classificazione *ex post* della diffusione o, per converso, della concentrazione dei casi di rilievo riscontrati per caratteristica di stratificazione (ad esempio, la possibilità di rilevare un'ipotetica maggiore incidenza dei rilievi per importi più elevati, per aree di intervento, ecc.).

In relazione al 2023, invece, il Collegio non può esprimere alcuna concreta valutazione in quanto per il periodo considerato - nonostante il notevole lasso di tempo già trascorso dalla fine dell'esercizio - non sono disponibili dati, secondo quanto riferito dall'ente regionale.

In sintesi, comunque, è necessario che la Regione Puglia implementi le proprie procedure in materia, dotandosi di effettivi, completi e tempestivi meccanismi di controllo, rendendo altresì disponibili i risultati delle analisi svolte in tempi ragionevoli.

### 3.3 La vigilanza nei confronti degli agenti contabili regionali

Per quanto riguarda le funzioni di vigilanza esercitate nei confronti degli agenti contabili, soggetti a giudizio di conto, la Regione Puglia ha riferito che *“In conformità a quanto previsto dal decreto legislativo n. 174/2016 (Codice di Giustizia contabile) e alla deliberazione della Giunta regionale 21 febbraio 2017, n. 205 (Linee Guida in ordine al deposito, alla parifica e alla trasmissione dei conti giudiziali), i conti giudiziali resi dagli agenti contabili, preventivamente sottoposti al parere del Collegio dei Revisori e parificati dalla Giunta regionale, sono trasmessi alla Corte dei Conti tramite l'apposita piattaforma informatica (Si.Re.Co). Al riguardo si precisa che con deliberazione della Giunta 13 febbraio 2023, n. 118 sono state da ultimo fornite alle strutture regionali ulteriori indicazioni in relazione al medesimo procedimento, prevedendosi tra l'altro che ogni Dirigente responsabile della struttura competente per la gestione contabile parifichi con proprio atto il conto reso dall'agente di propria competenza, spettando alla Giunta regionale la successiva approvazione dei conti, previo parere del Collegio dei Revisori dei conti. In particolare, con deliberazione 28 aprile 2023, n. 571 (Parificazione dei conti giudiziali relativi all'esercizio finanziario 2022 – Decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 174 (Codice di giustizia contabile), articolo 137 e ss.) sono stati approvati dalla Giunta*

*regionale, previa parifica da parte dei dirigenti competenti e parere del Collegio dei Revisori, i conti giudiziali resi per l'esercizio finanziario 2022, successivamente trasmessi sulla piattaforma Si.Re.Co.. Con riferimento invece all'esercizio finanziario 2023, si procederà come di consueto alla parificazione dei conti giudiziali entro i termini di approvazione del rendiconto generale della Regione”.*

## 4. IL CONTROLLO STRATEGICO

### 4.1 Finalità del controllo strategico

Il controllo strategico, previsto dall'art. 1, comma 1, lett. d) del d.lgs. n. 286/1999, è uno strumento di supporto agli organi politici al vertice di ogni singola Pubblica Amministrazione, rivolto a misurare il grado di corrispondenza tra risultati ottenuti dall'azione amministrativa ed obiettivi prefissati negli indirizzi politico-decisionali.

Dalla definizione rinvenibile dall'art. 6 del d.lgs. n. 286/1999 l'attività di valutazione e controllo strategico mira a verificare, in funzione dei poteri di indirizzo da parte dei competenti organi, l'effettiva attuazione delle scelte contenute nelle direttive e negli atti di indirizzo politico. L'attività stessa consiste nell'analisi, preventiva e successiva, delle conseguenze 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 nell'identificazione degli eventuali fattori ostativi, delle eventuali responsabilità per la mancata o parziale attuazione e dei possibili rimedi. Al controllo strategico è attribuibile la natura di controllo di efficacia, che si svolge attraverso indicatori elaborati dall'organo interno preposto al fine di coadiuvare i processi decisionali di vertice.

La disciplina statale di tale forma di controllo è integrata dalle disposizioni contenute nella relativa legislazione regionale.

Anche per quanto attiene al controllo strategico, come già visto per i controlli sulla regolarità amministrativa e contabile, lo stesso è analizzato in una dimensione dinamico-operativa e fondamentale risulta la fase *ex post*, ossia l'adozione di specifiche misure correttive, anche di carattere normativo, adottate dagli enti (e dalla Regione in particolare) in caso di criticità emerse nel corso dell'esercizio di riferimento.

Pure nell'ambito dei controlli strategici grande attenzione è stata posta sull'evoluzione degli strumenti di pianificazione delle attività, con riferimento ai risultati attesi dalle politiche pubbliche in termini di obiettivi generali e specifici, da programmarsì in coerenza con il DEFR, come esposti nella sezione "valore pubblico" del P.I.A.O., strumento di pianificazione strategica e operativa introdotto dall'art. 6 del d.l. n. 80/2021. Con riferimento alla rilevanza

non solo interna bensì pure europea ed internazionale dei temi di cui alla c.d. Agenda 2030 dell’O.N.U., sono stati individuati specifici indicatori di valutazione del grado di attuazione (anche in termini di risultati attesi) dei medesimi temi mentre in relazione al contrasto ai fenomeni corruttivi all’interno delle amministrazioni pubbliche si è focalizzata l’attenzione sull’adempimento degli obblighi concernenti le attività di verifica e di monitoraggio della effettiva rotazione degli incarichi - soprattutto per quelli relativi ad attività nel cui ambito è più elevato il rischio di commissione di reati corruttivi - nonché sul tipo di politiche poste in essere in materia di attuazione della normativa in tema di c.d. *whistleblowing*.

## 4.2 Il controllo strategico nella Regione Puglia

Va preliminarmente rilevato come la presenza di specifici strumenti di osservazione e indicatori di *policy* nell’ambito del sistema di misurazione e valutazione della *performance* sia in grado di fornire riscontri puntuali sugli effetti dell’azione pubblica in un arco di tempo non limitato all’annualità dell’esercizio finanziario di riferimento, ma in modo da analizzare gli effetti concreti e durevoli dell’azione amministrativa nel suo complesso, focalizzando così l’attenzione sugli impatti derivanti dall’attuazione degli indirizzi strategici.

Nello specifico, per quanto riguarda la Regione Puglia, *“Le linee strategiche fondamentali dell’Ente sono contenute nel Programma di Governo regionale, a partire dal quale sono declinati gli obiettivi strategici triennali, contenuti nel documento denominato “Obiettivi strategici ed assegnazione delle risorse”:* esso rappresenta il momento di raccordo tra il DEFR, che definendo le linee strategiche della programmazione economico finanziaria nel medio periodo rappresenta il presupposto del controllo strategico, e il Piano della Performance Organizzativa. In tal modo la ripartizione ed assegnazione delle risorse per centri di responsabilità amministrativa e per missione e programma si coordina con gli obiettivi strategici triennali e, attraverso questi, con gli obiettivi specifici contenuti nel Piano della Performance, assicurando la necessaria coerenza tra gestione del ciclo della performance e ciclo di bilancio. Ciclo che prende avvio dalla fase negoziale tra organo di indirizzo politico e apici gestionali per definire obiettivi e risorse e si conclude con la fase di misurazione e valutazione dei risultati non solo nel rapporto obiettivo-risultato, ma anche quanto ai costi sostenuti per il relativo raggiungimento. Il risultato di gestione, nel rapporto obiettivi-risultati/costi sostenuti, trova evidenza in appositi report contenuti nella Relazione sulla Performance.



*Per la redazione della Relazione annuale sulla performance, peraltro, il Controllo di Gestione si avvale del sistema informativo di gestione del ciclo della performance denominato “Gzoom”. Tale applicativo è stato utilizzato per la misurazione degli obiettivi operativi (anche con riferimento alle annualità 2022 e 2023) assegnati alle Strutture regionali, mediante il calcolo degli scostamenti tra i valori di previsione e quelli di consuntivo dei target degli indicatori associati agli obiettivi di performance. La piattaforma Gzoom, prevedendo che ciascuna struttura inserisca direttamente i dati necessari al Controllo di gestione, consente ai Direttori/Dirigenti di disporre di un cruscotto gestionale-direzionale capace di indicare in itinere lo stato di avanzamento dei rispettivi obiettivi operativi di performance. Questo rende più semplice la possibilità, ove ne ricorrano le condizioni, di riorientare le decisioni operative-gestionali in fase di monitoraggio intermedio”. Il P.I.A.O. della Regione Puglia è stato “adottato con DGR n. 414 del 30/03/2023”.*

*Con riferimento agli obiettivi dell’Agenda 2030 dell’O.N.U., compresi nel DEFR, è stato specificato che “Con la DGR n. 1670 del 27/11/2023 la Regione Puglia ha adottato la propria Strategia regionale di Sviluppo Sostenibile. Attraverso una intensa attività progettuale svoltasi anche tramite l’attivazione di tavoli partecipativi con l’istituzione del Forum Regionale sullo Sviluppo Sostenibile, partendo dalla ricognizione su scala territoriale delle politiche e delle azioni messe in campo dalla Regione Puglia, è stato definito il documento strategico regionale attraverso la declinazione dei 17 obiettivi Onu dell’Agenda 2030. La Strategia si compone complessivamente di 9 ambiti regionali di intervento, 18 scelte regionali di sostenibilità e 72 obiettivi regionali di sostenibilità che abbracciano le tre dimensioni della sostenibilità: economica, sociale ed ambientale. Tali obiettivi sono stati correlati alle policy di tutte le strutture regionali garantendo il perseguimento dei Goal dell’Agenda 2030 attraverso l’attività amministrativa di pianificazione e programmazione con un focus sulle politiche di coesione della programmazione 2021-2027. Il DEFR dovrà garantirne l’attuazione con una complessiva oculata imputazione delle risorse economiche sugli obiettivi di sviluppo sostenibile individuati. Si rimanda alla DGR 1670/2023 per l’illustrazione dell’impianto strategico complessivo ... Dal 2019, l’Ufficio Statistico della Regione Puglia ha intrapreso il monitoraggio degli indicatori valorizzati a livello regionale in particolare della Puglia rispetto al Mezzogiorno e all’Italia, al fine di evidenziare il “posizionamento” pugliese negli SDGs, a confronto con le altre due ripartizioni territoriali di riferimento, ovvero Mezzogiorno e Italia, dando altresì evidenza del trend temporale di ciascun indicatore ed in particolare dell’andamento rispetto all’anno precedente. Gli indicatori valorizzati a livello regionale per la Regione Puglia, in relazione ai 17 SDGs, sono 225 (aggiornamento del giugno 2023). Essi si riferiscono agli aspetti più diversi del vivere*

economico, sociale e ambientale, fornendo uno spaccato molto dettagliato del contesto territoriale regionale. Il quadro delineato dagli indicatori SDGs è fondamentale per avere un'analisi del territorio regionale e 'misurare' i cambiamenti strutturali delle condizioni di contesto, ma – come sottolineato anche nell'ambito della SNSvS – altrettanto rilevanti, per i policy maker territoriali, risultano gli indicatori di performance, che, opportunamente costruiti, dovrebbero essere in grado di restituire il contributo delle misure adottate a livello regionale al raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità. Per tale finalità, la SRSvS della Regione Puglia ha inteso, sul modello ministeriale, costruire il proprio sistema di monitoraggio prevedendo un piano di indicatori che integra le metriche del contesto e quelle di performance. La Strategia regionale di Sviluppo Sostenibile, approvata con la DGR n. 1670/2023 prevede uno specifico piano di monitoraggio attraverso indicatori selezionati e correlati agli obiettivi di sviluppo sostenibile. L'art. 34 del Dlgs 152/2006 e ss.mm.ii. prevede la connessione tra le strategie di sostenibilità ai diversi livelli territoriali. In particolare, presume che le strategie regionali garantiscano la valutazione del contributo al raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità nazionali in quanto sia l'Agenda 2030 che SNSvS pongono i territori al centro dei processi di sostenibilità. Tale disegno ha implicato, a livello centrale, la necessità di definire un sistema di monitoraggio integrato attraverso la selezione di un nucleo di indicatori comune tanto alla SNSvS che alle Strategie territoriali, sulla cui base valutare il contributo delle stesse all'attuazione della SNSvS.

In tale contesto di riferimento la Regione Puglia, in coordinamento con le attività svolte all'interno dei Tavoli Territoriali, ha inteso costruire il proprio sistema di monitoraggio integrato, sul modello ministeriale.

Complessivamente, il sistema di monitoraggio della Strategia Regionale si basa su di una preliminare selezione di 222 indicatori di contesto di cui: 39 indicatori di primo livello della Strategia Nazionale di Sviluppo Sostenibile, 66 Indicatori di secondo livello della Strategia Nazionale di Sviluppo Sostenibile, 117 ulteriori indicatori provenienti da fonti statistiche ufficiali (SDGs, ISTAT, ARTI, ARPA ecc.

Dal 2019, l'Ufficio Statistico della Regione Puglia ha intrapreso il monitoraggio degli indicatori valorizzati a livello regionale in particolare della Puglia rispetto al Mezzogiorno e all'Italia, al fine di evidenziare il "posizionamento" pugliese negli SDGs, a confronto con le altre due ripartizioni territoriali di riferimento, ovvero Mezzogiorno e Italia, dando altresì evidenza del trend temporale di ciascun indicatore ed in particolare dell'andamento rispetto all'anno precedente.

Gli indicatori valorizzati a livello regionale per la Regione Puglia, in relazione ai 17 SDGs, sono 225 (aggiornamento del giugno 2023). Essi si riferiscono agli aspetti più diversi del vivere economico, sociale e ambientale, fornendo uno spaccato molto dettagliato del contesto territoriale regionale.

*Per quanto riguarda il posizionamento della Puglia nei 17 GOAL emerge che la Puglia ha un'incidenza percentuale di indicatori migliore:*

- rispetto al Mezzogiorno e per gli indicatori confrontabili (ossia dove è valorizzato il dato del Mezzogiorno e dove l'indicatore non sia in valore assoluto) per il Goal 13 (6 su 6, 100%), Goal 14 (2 su 2, 100%), Goal 6 (6 su 7, 85,7%), Goal 1 (8 su 10, 80%), Goal 4 (16 su 22, 72,7%), Goal 10 (5 su 7, 71,4%), Goal 3 (13 su 24, 54,2%), Goal 5 (6 su 11, 54,5%) e Goal 2 (4 su 7, 57,1%);*
- rispetto all'Italia per il Goal 13 (5 su 6, 83,3%), Goal 14 (3 su 3, 100%) e Goal 2 (4 su 7, 57,1%).*

*Invece, il posizionamento peggiore si registra per il goal 8 e il goal 17 con nessun indicatore pugliese migliore del valore nazionale.*

*Rispetto al trend temporale, la Puglia ha un'incidenza percentuale di indicatori migliori rispetto all'anno precedente per il Goal 7 (7 su 8, 87,5%), il Goal 5 (10 su 13, 76,9%), il Goal 8 (16 su 21, 76,2%), il Goal 4 (19 su 29, 65,5%), ma anche il Goal 2 e il Goal 17 (4 su 7, 57,1%).*

*E' possibile consultare liberamente i documenti e l'infografica interattiva del suddetto monitoraggio al link: <https://www.regione.puglia.it/web/ufficio-statistico/attivita-e-report/goal-agenda-2030> .*

*Il quadro delineato dagli indicatori SDGs è fondamentale per avere un'analisi del territorio regionale e 'misurare' i cambiamenti strutturali delle condizioni di contesto, ma – come sottolineato anche nell'ambito della SNSvS – altrettanto rilevanti, per i policy maker territoriali, risultano gli indicatori di performance, che, opportunamente costruiti, dovrebbero essere in grado di restituire il contributo delle misure adottate a livello regionale al raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità.*

*Per tale finalità, la SRSvS della Regione Puglia ha inteso, sul modello ministeriale, costruire il proprio sistema di monitoraggio prevedendo un piano di indicatori che integra le metriche del contesto e quelle di performance.*

*La Strategia regionale di Sviluppo Sostenibile, approvata con la DGR n. 1670/2023 prevede uno specifico piano di monitoraggio attraverso indicatori selezionati e correlati agli obiettivi di sviluppo sostenibile. L'art. 34 del Dlgs 152/2006 e ss.mm.ii. prevede la connessione tra le strategie di sostenibilità ai diversi livelli territoriali. In particolare, presume che le strategie regionali garantiscano la valutazione del contributo al raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità nazionali in quanto sia l'Agenda 2030 che SNSvS pongono i territori al centro dei processi di sostenibilità. Tale disegno ha implicato, a livello centrale, la necessità di definire un sistema di monitoraggio integrato attraverso la selezione di un nucleo di indicatori comune tanto alla SNSvS che alle Strategie territoriali, sulla cui base valutare il contributo delle stesse all'attuazione della SNSvS.*

*In tale contesto di riferimento la Regione Puglia, in coordinamento con le attività svolte all'interno dei Tavoli Territoriali, ha inteso costruire il proprio sistema di monitoraggio integrato, sul modello ministeriale.*

*Complessivamente, il sistema di monitoraggio della Strategia Regionale si basa su di una preliminare selezione di 222 indicatori di contesto di cui:*

*- 39 indicatori di primo livello della Strategia Nazionale di Sviluppo Sostenibile,*

*- 66 Indicatori di secondo livello della Strategia Nazionale di Sviluppo Sostenibile,*

*117 ulteriori indicatori provenienti da fonti statistiche ufficiali (SDGs, ISTAT, ARTI, ARPA ecc.)”.*

A seguito della richiesta - emersa in sede di ulteriore istruttoria - di specificare in concreto come fosse avvenuto il monitoraggio del conseguimento degli obiettivi previsti dalla Strategia regionale per lo sviluppo sostenibile, in attuazione dell'Agenda 2030 dell'O.N.U., dato che la risposta fornita ("un piano di indicatori che integra le metriche del contesto e quelle di performance") appariva generica (e poco coordinata, visto che nello stesso punto alcuni medesimi paragrafi erano riportati più volte, rendendo non comprensibile la risposta fornita), anche alla luce del fatto che non appariva chiaro se l'ente avesse avviato concretamente il monitoraggio in esame, atteso che se da un lato si affermava che "con riferimento ai 17 Sustainable Development Goals, sono stati valorizzati 225 indicatori a livello regionale che si riferiscono agli aspetti più diversi del vivere economico, sociale e ambientale", dall'altro si faceva riferimento alla D.G.R. n. 1670/2023 che "prevede uno specifico piano di monitoraggio attraverso indicatori selezionati e correlati agli obiettivi di sviluppo sostenibile" evidentemente ancora da attuare, la Regione Puglia ha affermato quanto segue.

*“Il monitoraggio degli SDGs dell'Agenda ONU 2030 per la Regione Puglia è stato avviato a partire dal 2019 dall'Ufficio Statistico regionale utilizzando gli indicatori proposti a livello nazionale da ISTAT che sono i "...225 indicatori a livello regionale...". L'ufficio Statistico ha implementato periodicamente i report di monitoraggio dandone evidenza sulle pagine web dedicate <https://www.regione.puglia.it/web/ufficiostatistico/attivita-e-report/goal-agenda-2030> (ultimo report giugno 2023). In merito, invece, al monitoraggio degli obiettivi previsti dalla Strategia Regionale di Sviluppo Sostenibile - SRSvS, con il documento approvato il 23/11/2023, DGR n. 1670, è stato definito un preliminare piano di monitoraggio che prevede indicatori di contesto territorializzati a scala regionale:*

*[https://burp.regione.puglia.it/documents/20135/2242783/DEL\\_1670\\_2023.pdf/d4fa89f2-355e-1f0f-f3fa-978fb9d54ce1?version=1.0&t=1704728659429](https://burp.regione.puglia.it/documents/20135/2242783/DEL_1670_2023.pdf/d4fa89f2-355e-1f0f-f3fa-978fb9d54ce1?version=1.0&t=1704728659429). Si chiarisce che gli indicatori di contesto sono*

*indicatori di tipo statistico atti a misurare i cambiamenti strutturali delle condizioni di contesto (nel caso in esame del contesto regionale) e, nello specifico, ad indicare la variazione del contesto rispetto agli obiettivi di sviluppo sostenibile. Al fine di consentire le attività di monitoraggio ex art. 34 del Dlgs 152/2006 e un'attività di benchmarking rispetto ai valori nazionali, nella definizione degli indicatori di contesto per il monitoraggio della Strategia Regionale si è cercato di attingere dagli indicatori di contesto utilizzati nella Strategia Nazionale di Sviluppo Sostenibile (approvata dal CITE nel settembre 2023) riferendosi, in particolare, ai:*

*- c.d. "55 indicatori di primo livello" ministeriali (indicatori statistici popolati annualmente da ISTAT ed associati alle Scelte nazionali, che rappresentano il nucleo cardine di indicatori da utilizzare nelle strategie regionali per il monitoraggio ex art. 34 D.Lgs 152/06).*

*- c.d. "190 indicatori di secondo livello" (indicatori statistici associati agli Obiettivi nazionali), che avessero come livello di popolamento, quello regionale.*

*Inoltre, al fine di calibrare il monitoraggio del contesto rispetto alle peculiarità delle Scelte e degli Obiettivi di Sostenibilità individuati nella SRSvS, sono stati adoperati ulteriori indicatori di contesto, sempre provenienti da fonti statistiche ufficiali appartenenti alle seguenti categorie:*

*- indicatori SDGs/Istat popolati per la regione Puglia non inclusi nella selezione MASE (disaggregazione regionale elaborata a cura dell'Ufficio Statistico della Regione Puglia – rif. Appendice II);*

*- indicatori estratti dal Piano Integrato di Attività ed Organizzazione 2022-2024 (P.I.A.O.);*

*- indicatori ISTAT, ARTI, ARPA ecc. non inclusi nella selezione MASE ma strettamente correlabili agli obiettivi regionali;*

*- Indicatori del progetto europeo JRC (in collaborazione con ARTI – rif. Appendice I);*

*Complessivamente, il sistema di monitoraggio della Strategia Regionale si basa su di una preliminare selezione di 222 indicatori di contesto di cui:*

*- 39 indicatori di primo livello della Strategia Nazionale di Sviluppo Sostenibile,*

*- 66 Indicatori di secondo livello della Strategia Nazionale di Sviluppo Sostenibile,*

*- 117 ulteriori indicatori provenienti da fonti statistiche ufficiali (SDGs, ISTAT, ARTI, ARPA ecc.).*

*Si segnala che il monitoraggio della SRSvS sarà avviato a partire dal 2024 con il supporto della Sezione Statistica regionale".*

*Pertanto, in sintesi, nessun monitoraggio è stato posto in essere negli esercizi 2022 e 2023 dato che "che il monitoraggio della SRSvS sarà avviato a partire dal 2024".*

In materia di rotazione degli incarichi la Regione Puglia ha affermato che *“In ottemperanza alle previsioni delle “Linee guida per la rotazione del personale della Regione Puglia” approvate con D.G.R. n. 1359/2018, già nel 2021 gran parte del personale dirigenziale è stato interessato da un’ampia rotazione delle strutture di secondo livello (Sezioni) della Giunta regionale, che nel corso del 2022 si è estesa anche alle strutture di terzo livello (Servizi). Difatti, con determinazione del direttore del Dipartimento Personale e Organizzazione n. 9 del 04.03.2022 recante “Conferimento incarichi di direzione dei Servizi delle Sezioni di Dipartimento ai sensi dell’art. 22, comma 3, del DPGR n. 22/2021”, sono stati nominati i dirigenti dei seguenti Servizi sottoposti a rotazione: Servizio Debito, Rendicontazione e Bilancio Consolidato afferente alla Sezione Bilancio e Ragioneria; Servizio Accreditamento e Qualità afferente alla Sezione Strategia e Governo dell’Offerta; Servizio Internazionalizzazione e Fiere e Servizio Commercio e Artigianato afferente alla Sezione Promozione del Commercio, Artigianato e Internazionalizzazione delle Imprese; Servizio Sviluppo, Infrastrutture, Imprese e Professioni afferente alla Sezione Turismo e Internazionalizzazione; Servizio Contenzioso Puglia Meridionale afferente alla Sezione Contenzioso Amministrativo. L’annualità 2023, poi, ha beneficiato “de facto” della rotazione dei dirigenti effettuata nel biennio precedente. Dal punto di vista della trasparenza, i provvedimenti di conferimento degli incarichi soggetti a rotazione sono pubblicati nella sezione di Amministrazione Trasparente del Portale regionale, all’interno della sottosezione “Provvedimenti”/“Provvedimenti dei dirigenti amministrativi”. Al fine di monitorare l’attuazione della misura di rotazione il RPCT acquisisce annualmente dal Dirigente della Sezione Personale e dai vari Direttori di Dipartimento, per quanto di rispettiva competenza, apposita relazione nell’ambito del “monitoraggio di primo livello” previsto nel PTPCT/PIAO”.*

Inoltre, con riferimento alla tutela dei c.d. *whistleblowers* (ai sensi del d.lgs. n. 24/2023) *“l’Amministrazione regionale ha adottato la D.G.R. n. 1031 del 24 luglio 2023 recante “Adozione “Linee Guida in materia di protezione delle persone che segnalano violazioni di disposizioni normative nazionali o dell’Unione europea che ledono l’interesse pubblico o l’integrità dell’Amministrazione regionale di cui siano venute a conoscenza nel contesto lavorativo nel quale operano, ai sensi del D.lgs. n. 24/2023 (c.d. whistleblowing)”.*

E’ stato altresì richiesto in che modo, nella sottosezione *“rischi corruttivi e trasparenza”* del P.I.A.O., vengano individuati (ed aggiornati) i principali rischi di corruzione, quali siano le soluzioni proposte e gli eventuali rimedi e se siano previsti strumenti di monitoraggio e di verifica dell’attuazione e dell’adeguatezza delle misure di prevenzione.

La Regione Puglia ha riferito di aver *“predisposto uno strumento per la valutazione del rischio corruttivo dei processi organizzativi afferenti alle Strutture regionali che li gestiscono – descritto nel dettaglio dai PTPCT 2022-2024 e 2023-2025, richiamati, rispettivamente, nel PIAO 2022-2024 e nel PIAO 2023-2025 (<https://trasparenza.regione.puglia.it/disposizioni-general/atti-general/documenti-di-programmazione-strategico-gestionale>). Tale strumento, denominato “Sistema di valutazione del rischio corruttivo dei processi organizzativi della Regione Puglia (VRC)”, è accessibile dal Portale web regionale [https://app.sistema.puglia.it/ords/f?p=507:LOGIN\\_DESKTOP:1099418404947](https://app.sistema.puglia.it/ords/f?p=507:LOGIN_DESKTOP:1099418404947)) ed è fruibile secondo le modalità ed istruzioni operative riportate nell’apposita “Guida alla compilazione””, tuttavia il link fornito risulta non funzionante, essendo pertanto la relativa indicazione sostanzialmente inutiliter data.*

Del resto, in relazione alla (scarsa) trasparenza del sito istituzionale della Regione Puglia, si evidenzia come con riferimento a numerosi dirigenti, nelle specifiche sezioni (ossia: <https://trasparenza.regione.puglia.it/personale/titolari-di-incarichi-dirigenziali-amministrativi-di-vertice> e <https://trasparenza.regione.puglia.it/personale/titolari-di-incarichi-dirigenziali-dirigenti-non-general>) non siano presenti (o siano non aggiornati) i dati relativi all’*“l’ammontare complessivo [degli] emolumenti per ciascun dirigente”* (da rendere pubblici e fruibili ai sensi dell’art. 14, comma 1-ter del d.lgs. n. 33/2013).

Secondo la Regione Puglia, poi, *“Il Sistema regionale di Valutazione del Rischio Corruptivo si avvale di due ambiti descrittivo-valutativi distinti, ma fra loro interrelati: il primo ambito è rappresentato dalla descrizione di contesto e da una prima analisi di rischiosità dei processi da parte delle Strutture regionali direttamente interessate (cd. autovalutazione), cui si affianca un secondo ambito connesso all’inserimento di informazioni e valutazioni integrative da parte del RPCT, anche con il supporto degli organi di controllo interno regionale, che conduce alla definizione del livello di rischio finale dei processi organizzativi regionali ...”*.

Come si è già avuto modo di evidenziare, il sistema delineato (specie nella parte relativa all’autovalutazione da parte delle strutture regionali ed all’attivarsi di date procedure solo *ex post*, a seguito di *“rilievi effettuati e [di] eventuali sanzioni comminate nei confronti di strutture regionali o di singoli dipendenti regionali nell’esercizio delle proprie funzioni da parte dell’ANAC, della Corte dei Conti o di organi ispettivi, disciplinari e di controllo regionali (Ufficio Procedimenti Disciplinari, Nucleo Ispettivo Sanitario Regionale, Autorità di Audit, ecc.)”* non pare idoneo ad assicurare quel controllo più pregnante già auspicato da questa Corte dei conti in occasione delle precedenti valutazioni delle relazioni sui controlli interni posti in essere dalla Regione

Puglia negli esercizi 2020 e 2021, rese rispettivamente con deliberazioni n. 35/2022/FRG dell'11 febbraio 2022 e n. 54/2023/FRG del 4 maggio 2023.

Assai grave appare pure la circostanza per la quale la Regione Puglia non abbia adottato alcuna specifica procedura di analisi, anche a campione, delle dichiarazioni rese dai dipendenti in merito all'insussistenza di conflitti di interesse, con particolare riguardo alla composizione delle commissioni giudicatrici di concorsi pubblici e delle commissioni di gara per l'affidamento di contratti pubblici; in effetti, in sede di approfondimenti istruttori, è stato chiesto all'ente di chiarire per quali ragioni non abbia posto in essere tale forma basilare di controllo: è pervenuta tale risposta: *“la Regione Puglia, pur non avendo adottato una specifica procedura-standard di analisi – anche a campione – delle dichiarazioni rese dai dipendenti in merito all'insussistenza di conflitti di interesse, attualmente in corso di definizione, ha messo in campo misure per la gestione del conflitto di interessi costituite dal sistema delle dichiarazioni che vengono rese dai dipendenti e dai soggetti esterni coinvolti, dalle successive verifiche e valutazioni svolte dalle Strutture interessate ratione materiae (comunicate al RPCT nell'ambito del monitoraggio periodico ai sensi del vigente PIAO/PTPCT) e dall'obbligo di astensione in caso di sussistenza del conflitto. Nello specifico è stata approvata la Deliberazione di Giunta Regionale n. 966 del 25/06/2020 avente ad oggetto “Conflitto di interessi, inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso la Regione Puglia. Approvazione modulistica e definizione modalità operative”, con cui sono stati adottati specifici moduli-tipo da utilizzare per produrre le dichiarazioni/comunicazioni/attestazioni di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi, di inconfiribilità e di incompatibilità da parte di tutti i soggetti che - nei diversi ruoli ed a vario titolo - prestano attività presso l'Amministrazione regionale. I moduli-tipo approvati con D.G.R. 966/2020, debitamente compilati dal personale regionale interessato, ivi incluso quello con qualifica dirigenziale, nonché dai consulenti/collaboratori esterni ai quali l'Amministrazione regionale conferisce incarichi a norma dell'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001, sono raccolti e conservati agli atti delle Strutture regionali cui le dichiarazioni/comunicazioni sono rivolte e rispetto alle quali si effettuano eventuali attestazioni, con l'adozione di misure tecniche e organizzative che garantiscano la riservatezza degli interessati ai sensi del Regolamento (UE) 679/2016 e del D.Lgs. n. 196/2003 s.m.i., procedendo altresì - ove ne ricorrano i presupposti ex D.Lgs. n. 33/2013 - alla relativa pubblicazione nella Sezione “Amministrazione Trasparente” del sito web istituzionale della Regione ...”.*

La sostituzione di basilari presidi anticorruzione con la previsione (della compilazione) di “moduli-tipo” appare risibile e pertanto la Regione Puglia dovrà necessariamente dotarsi di



efficaci procedure di analisi delle dichiarazioni rese dai dipendenti in merito all'insussistenza di conflitti di interesse (con particolare riguardo alla composizione delle commissioni giudicatrici di concorsi pubblici e delle commissioni di gara per l'affidamento di contratti pubblici) al più presto in quanto tale criticità appare di rilevante gravità e suscettibile di provocare evidenti fattispecie di responsabilità (anche erariale), con conseguenze sugli equilibri di bilancio dell'ente.

Ulteriore criticità emersa riguarda il lavoro a distanza in quanto *“Negli anni 2022 e 2023 il Consiglio regionale della Puglia non ha svolto azioni di monitoraggio sull'impatto del lavoro agile”* e, circostanza ancor più preoccupante, *“Il sistema di misurazione e valutazione della performance non ha monitorato i risultati del lavoro agile attraverso specifici indicatori”*.

Il Collegio conferma pertanto l'anomalia già rilevata in esito alla valutazione della relazione sui controlli interni degli esercizi 2020 e 2021 anche per gli esercizi 2022 e 2023 in materia di mancato monitoraggio da parte del sistema di misurazione e valutazione della *performance* dei risultati del lavoro agile, anch'essa rilevante dal punto di vista della responsabilità (pure erariale) dei soggetti competenti.

### **4.3 Ulteriori criticità rilevate e misure correttive e/o integrative adottate**

Sempre in relazione al controllo strategico, la Regione Puglia ha apoditticamente affermato di aver individuato soluzioni e/o integrazioni dell'azione dell'Amministrazione ovvero misure correttive alla luce di eventuali criticità e di inadeguatezze dell'azione amministrativa regionale; tuttavia, quando è stato richiesto di specificare quali misure correttive e/o integrative, anche di carattere normativo, siano state concretamente adottate, ha riferito che *“non vi sono misure correttive e/o integrative di carattere normativo da riferire: l'interoperabilità tra la contabilità gestita da SAP e l'applicativo GZoom passa in prima battuta attraverso la definizione delle procedure che consentono un'imputazione diretta dei costi di funzionamento”*, sostanzialmente confermando di non aver adottato alcun concreto atto normativo in materia.

Sul tema del controllo strategico, come già ricordato nel 2020 e nel 2021, il Collegio osserva che l'attività di controllo di gestione della Regione Puglia dovrebbe essere finalizzata all'elaborazione di indicatori utili a consentire di effettuare analisi comparate sul grado di

complessità organizzativa e di efficienza delle diverse strutture, che potrebbero costituire un concreto supporto informativo dei processi decisionali, dell'organizzazione e della gestione del personale, al fine di auspicabilmente costituire, insieme a tutti gli indicatori definiti, un concreto strumento per la valutazione della dirigenza, della *performance* organizzativa ed in particolare anche del grado di soddisfazione degli utenti in relazione alla qualità dei servizi prestati dall'ente regionale. Ciò in quanto gli obiettivi delle Pubbliche Amministrazioni da perseguire sono da un lato il miglioramento della qualità dei servizi resi attraverso la revisione e l'innalzamento degli *standard* di qualità e dall'altro l'ottimizzazione dei costi dei servizi erogati attraverso il progressivo miglioramento degli *standard* economici.

L'esigenza di sviluppare una capacità di osservazione nel tempo degli effetti dell'azione amministrativa ed un approccio valutativo che tenga conto non solo dei risultati interni, ma, anche di *performance* organizzative rivolte alla concreta misurazione della soddisfazione dei bisogni della collettività, deve infatti stimolare il sistema regionale ad orientare servizi, strutture organizzative e meccanismi di misurazione alla *customer satisfaction*.

## 5. I CONTROLLI DI GESTIONE

### 5.1 Natura e fini dei controlli di gestione

Com'è noto, il controllo di gestione - previsto dall'art. 1, comma 1, lett. b) del d.lgs. n. 286/1999 - ha lo scopo di verificare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa al fine di ottimizzare, anche mediante tempestivi interventi di correzione, il rapporto tra costi e risultati. Si tratta, dunque, di una procedura diretta a verificare lo stato di attuazione degli obiettivi programmati e, attraverso l'analisi delle risorse acquisite e della comparazione tra i costi e la quantità e qualità dei servizi offerti, la funzionalità dell'organizzazione dell'ente regionale, l'efficacia, l'efficienza ed il livello di economicità nell'attività di realizzazione dei predetti obiettivi.

Detta forma di controllo è rivolta, quindi, a verificare *ex post* l'efficienza e l'economicità rispetto agli obiettivi stabiliti dalla legge, riguarda l'attività amministrativa nel suo complesso e si conclude con la rilevazione degli obiettivi raggiunti rispetto a quelli programmati, e, se del caso, con l'attivazione di procedimenti correttivi dell'azione amministrativa.

### 5.2 I controlli di gestione nella Regione Puglia

E' stato riferito che la Regione Puglia non ha adottato neppure nel 2022 e nel 2023 un sistema di contabilità analitica funzionale alla verifica dei risultati conseguiti in quanto *“La Regione utilizza un apposito modulo all'interno della piattaforma di gestione del ciclo delle performance che non può essere definita contabilità analitica ma che consente un'imputazione dei costi ai singoli Centri di responsabilità amministrativa che è basata, per alcune voci, su criteri di ribaltamento indiretti, mentre per altre voci l'imputazione è diretta. Il sistema è tuttora in fase di consolidamento, in quanto, per il suo proficuo utilizzo, occorre un più completo popolamento dei dati. Nelle more di creare un vero e proprio sistema di contabilità analitica, aspetto sul quale l'Ente si sta adoperando ma che richiede tempi di realizzazione più lunghi, ai fini della reportistica contenuta nella Relazione sulla*

*Performance, i dati contabili vengono trasmessi al Controllo di Gestione che li utilizza, opportunamente elaborati, ai fini dell'analisi sui costi di funzionamento”.*

*Inoltre, “La definizione degli obiettivi operativi avviene sulla base della negoziazione tra i Dirigenti delle diverse strutture regionali con i rispettivi Direttori di Dipartimento che, nella loro funzione di raccordo con l’Organo di indirizzo politico (la Giunta regionale), garantiscono la necessaria coerenza tra strategia e attuazione delle politiche. Gli obiettivi operativi, così definiti e puntualmente individuati, confluiscono nel Piano della Performance, che per l’esercizio 2022 è stato adottato con DGR n. 46 del 31 gennaio 2022 e, con riferimento all’esercizio 2023, con DGR n. 228 del 28 febbraio 2023. Ciascun obiettivo operativo è associato a indicatori (che possono essere di volume, di percentuale, di avanzamento della spesa, di esecuzione di una determinata attività) e relativi target che rendono tali obiettivi quantificabili e, di fatto, quantificati in sede di Relazione sulla Performance, che evidenzia, per ciascun obiettivo, i risultati raggiunti rispetto a quelli programmati. Per ciascun indicatore sono inoltre definite le fonti informative, facilmente reperibili, ove è possibile trovare riscontro documentale del raggiungimento dell’obiettivo di che trattasi. Gli obiettivi operativi sono inoltre collegati all’ammontare delle risorse finanziarie, sulla cui base sono appunto individuati gli indicatori e i target”.*

Al riguardo, come già avvenuto nel 2020 e nel 2021, si ricorda all’ente regionale che l’armonizzazione (quale processo di riforma degli ordinamenti contabili pubblici diretto a rendere i bilanci delle Pubbliche Amministrazioni omogenei, confrontabili e aggregabili) si colloca all’interno dell’imperativo euro-unitario di acquisire dati contabili omogenei a livello europeo, anche ai fini della verifica del rispetto dei parametri di sostenibilità delle situazioni economico-finanziarie degli enti territoriali. Per le Regioni, gli enti locali e i loro enti e organismi strumentali, le disposizioni sono principalmente contenute nel d.lgs. n. 118 del 23 giugno 2011 e ss.mm.ii. e lo sviluppo della contabilità analitica rappresenta l’imprescindibile presupposto dell’introduzione del controllo di gestione.

Si evidenzia pertanto la necessità che senza ulteriori indugi la Regione Puglia garantisca una maggiore integrazione con gli strumenti finanziari di cui si è detto, in vista dell’utilizzo di indicatori contabili per la verifica dei risultati conseguiti; infatti, la contabilità analitica rappresenta il processo di registrazione, classificazione e analisi dei costi associati ad un processo ed a un centro di spesa, tesa al monitoraggio ed al contenimento degli stessi. È evidente, pertanto, che essa rappresenti il supporto necessario al controllo di gestione, nella misura in cui consente di verificare il rapporto tra costi e risultati conseguiti.

Proprio in relazione agli indicatori di risultato utilizzati per verificarne il relativo stato di attuazione, è stato chiesto alla Regione Puglia di indicare il numero di *report* del controllo di gestione relativi agli esercizi 2022 e 2023 effettivamente prodotti: la Regione Puglia ha rappresentato quanto segue: *“Con riferimento all’esercizio 2022 il Controllo di gestione ha svolto l’analisi e la verifica dei risultati di gestione regionali conseguiti dalle diverse Strutture regionali. Gli esiti sono riportati nella Relazione sulla Performance 2022 approvata dalla Giunta regionale con deliberazione n. 950 del 3.7.2023 e validata in data 4.07.2023 da parte dell’OIV (<https://trasparenza.regione.puglia.it/performance/relazione-sulla-performance>). La Relazione evidenzia i risultati organizzativi ed individuali raggiunti rispetto ai singoli obiettivi operativi programmati e alle risorse, e analizza i costi di funzionamento di ciascuna Struttura debitamente esplicitati. In particolare la Relazione riporta diversi report gestionali che analizzano in modo dettagliato ed evidenziano la relazione tra attività e obiettivi con i relativi costi del personale impiegato, i costi di funzionamento e le risorse complessivamente impiegate. Il Controllo di gestione evidenzia, nell’ambito della Relazione, il grado di raggiungimento degli obiettivi operativi-gestionali delle strutture (Dipartimenti e Sezioni) analizzando gli scostamenti tra valori di target di previsione e valori conseguiti. Tali valori, espressi in percentuale, sono ponderati sulla base del peso attribuito al singolo obiettivo e determinano l’indice di performance di ogni singola Struttura e viene utilizzato ai fini della determinazione dei compensi di premialità per il personale di comparto. Il Controllo di gestione, inoltre, provvede alla certificazione dei risultati conseguiti dal personale con incarico di Posizione Organizzativa mediante il calcolo degli scostamenti tra i valori target di previsione e quelli consuntivi relativi ad attività/procedimenti amministrativi. Nel corso del 2022, come previsto dal §4.4.1.2 del Sistema di Misurazione e Valutazione “Monitoraggio e valutazione intermedi”, il Controllo di Gestione ha svolto il monitoraggio sullo stato di avanzamento degli obiettivi al 30.06.2022. Sulla scorta degli esiti di tale monitoraggio, approvato dalla Giunta Regionale con deliberazione n. 1400 del 17.10.2022, sono state apportate, previo parere favorevole dell’OIV, rimodulazioni di alcuni obiettivi, indicatori e target non più attuabili a seguito di accertate condizioni di imprevedibilità. Complessivamente si tratta dunque di tre tipologie di documenti che al loro interno comprendono una serie di report che analizzano l’utilizzo delle risorse umane, strumentali e finanziarie, finalizzati all’ottimizzazione dei processi gestionali direzionali. Anche con riferimento all’esercizio 2023 è stato effettuato il monitoraggio intermedio al 30.06.2023 sullo stato di avanzamento degli obiettivi. L’esito di tale monitoraggio è contenuto nella DGR n. 1244 del 4.9.2023.*

*La Relazione sulla Performance 2023 e la certificazione dei risultati delle Posizioni Organizzative per il 2023 sono in fase di elaborazione”.*

Pertanto, nell’esercizio 2022 risulta predisposto un solo *report* (denominato “Relazione sulla Performance”) mentre per l’esercizio 2023 il medesimo è ancora “*in fase di elaborazione*”.

Ulteriore elemento che ha destato perplessità in fase istruttoria atteneva alla compatibilità dell’affermazione secondo la quale “*Gli esiti dell’analisi sulla gestione da parte degli organi di controllo interno contribuiscono alla quantificazione degli stanziamenti di spesa di competenza*” con la successiva affermazione in base alla quale gli “*stanziamenti di spesa [sono] frutto della fase di negoziazione che avviene nell’ambito della definizione degli obiettivi strategici assegnati, tra l’organo di indirizzo politico e l’organo amministrativo*”, con l’assenza, pertanto, di meccanismi predeterminati di quantificazione degli stanziamenti di spesa, soggetti a mera “*negoziazione*” non vincolata in base ad alcuna disposizione di riferimento.

A tal proposito, la Regione Puglia ha chiarito che “*il Sistema di Misurazione e Valutazione della performance è strutturato su una semplificazione di utilizzo dei documenti di programmazione ponendo al vertice dell’albero della performance il documento di programmazione denominato “Obiettivi Strategici e assegnazione delle risorse” che, adottato dalla Giunta regionale, individua gli indirizzi e gli obiettivi strategici da cui declinare gli obiettivi operativi-gestionali annuali. Tali obiettivi, condivisi nel Documento di Economia e Finanza Regionale (DEFER), definiscono un sistema circolare che mette in stretta relazione tra loro risorse finanziarie, obiettivi e risultati conseguiti. Il bilancio di previsione finanziario è elaborato tenendo conto delle linee strategiche e delle politiche contenute nel DEFER. Più precisamente, dunque, ciò che è frutto di negoziazione tra l’organo di indirizzo politico e l’organo amministrativo è la definizione degli obiettivi strategici che entrano, nel modo descritto, nel ciclo della programmazione finanziaria contribuendo indirettamente alla quantificazione degli stanziamenti”*, tuttavia tali affermazioni non appaiono conformi al quadro concreto di riferimento, caratterizzato da ritardi sia nell’adozione del DEFER sia nella predisposizione delle valutazioni delle *performance* e pertanto rendono quanto sostenuto dall’ente non risolutivo della criticità emersa.

Secondo quanto riferito dalla Regione Puglia, poi, per il 2022 e per il 2023 il controllo di gestione non avrebbe individuato criticità o necessità di adeguamento e integrazione dell’azione dell’amministrazione regionale.

Il Collegio prende atto di tali rassicurazioni (prive però di riscontri concreti), tuttavia, non può esimersi dal rilevare - confermando quanto emerso pure in esito alla valutazione della

relazione sui controlli interni degli esercizi precedenti - come il sistema delineato appaia assai disorganico e frammentario e non sufficiente disciplinato nella normativa regionale e richiederebbe, perciò, una più razionale ed ottimale (ri)organizzazione.

Ciò in quanto il buon funzionamento del sistema dei controlli interni dell'istituzione regionale deve essere in grado di fornire, per ogni livello e funzione di controllo, a beneficio di tutti gli attori istituzionali - anche in relazione al profilo costituzionale del ruolo della Corte dei conti -, informazioni chiare, veritiere e tempestive per il monitoraggio ed il controllo delle attività regionali al fine di individuare le eventuali necessarie azioni correttive. Un sistema caratterizzato da confusione, ritardi ed approssimazione, invece, non può che favorire l'insorgere di problematiche e criticità, quali quelle emerse anche in relazione agli esercizi 2022 e 2023.

## 6. LA VALUTAZIONE DEL PERSONALE CON INCARICO DIRIGENZIALE

### 6.1 I sistemi ottimali di valutazione dei dirigenti

Il sistema di misurazione e valutazione delle prestazioni dirigenziali costituisce uno strumento attraverso cui ogni Amministrazione pubblica gestisce e valorizza le proprie risorse umane e professionali, per qualificare l'azione amministrativa e misurare i risultati conseguiti nel concreto operare, anche in relazione alla soddisfazione dei cittadini-utenti che usufruiscono dei servizi prestati dall'Amministrazione stessa.

Questa forma di controllo, già prevista nell'art. 20 dell'abrogato d.lgs. n. 29/1993 (recante la razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego), costituisce una ulteriore componente del sistema di controlli interni prevista dall'art. 1, comma 1, lett. c) del d.lgs. n. 286/1999, ed ha un collegamento diretto con il controllo di gestione poiché dovrebbe procedere a verificare se il risultato riscontrato sia imputato ed in quale misura ai singoli dirigenti dell'unità organizzativa controllata. L'evoluzione della disciplina prevista dal d.lgs. n. 150/2009 (recante l'attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle Pubbliche Amministrazioni, c.d. decreto Brunetta), innovata dal d.lgs. n. 74/2017 (decreto attuativo dell'art. 17, comma 1, lett. r) della l. n. 124/2015 di delega al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche, c.d. legge Madia) prevede che il sistema di valutazione scelto dal Legislatore dovrebbe tener conto non solo dei risultati che vengono prodotti dal dirigente, ma anche dei comportamenti da questi adottati nel perseguimento degli obiettivi assegnati. Pertanto, oggetto del controllo è la *performance* composta da due elementi: il risultato come conseguenza della prestazione e la prestazione stessa come comportamento organizzativo, apprezzabile mediante metodologie che lo collegano alla qualità dei risultati ottenuti.

Com'è stato giustamente rilevato, la valutazione individuale può utilizzarsi quale leva per la gestione strategica delle risorse umane, andando oltre la mera valutazione della prestazione



resa. In altri termini, per garantire una corretta ed efficiente gestione delle risorse umane, è necessario affiancare a quest'ultima strumenti ulteriori, quali la valutazione del potenziale, che consentano di acquisire tutti gli elementi informativi funzionali alle decisioni in ordine, ad esempio, alla corretta allocazione delle risorse umane, all'individuazione di *gap* formativi o al conferimento di specifici incarichi.

Assai rilevante è, a tale riguardo, anche l'aspetto economico della valutazione, in termini di indennità di risultato.

Un sistema di valutazione ottimale deve necessariamente, tra l'altro:

- esplicitare il rapporto fra *performance* individuale e *performance* organizzativa ed i relativi obiettivi;
- contenere indicazioni di processo e di metodo che favoriscano il miglioramento delle *performance* individuali e della qualità dei servizi resi agli utenti dell'ente;
- favorire la differenziazione delle valutazioni;
- utilizzare elementi valutativi quanto più oggettivi possibile;
- agire sugli effetti del sistema attraverso l'introduzione di meccanismi di *rewarding*.

In relazione alla tematica in esame, infatti, fondamentali si appalesano le fasi di misurazione e valutazione della *performance*, la rilevazione dei dati concernenti la percentuale dei dirigenti, che ha raggiunto gli obiettivi, nonché il rispetto della disciplina per la corresponsione dell'indennità di risultato all'avvenuta osservanza dei tempi di pagamento dei debiti commerciali (ai sensi dell'art. 1, comma 865 della legge n. 145/2018). Va pure ricordato come, alla luce della disposizione di cui all'art. 4-bis del d.l. n. 13/2023 che introduce il criterio del rispetto di tali tempi come elemento rilevante per la valutazione della *performance*, è stato richiesto se le metodologie di valutazione della *performance* siano fondate, oltre che su un criterio gerarchico e unidirezionale, anche sul contributo di una pluralità di soggetti interni o esterni all'organizzazione, come previsto nella direttiva della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione pubblica n. 5 del dicembre 2019 e nella direttiva del Ministro per la Pubblica Amministrazione del 28 novembre 2023.

## 6.2 La valutazione dei dirigenti della Regione Puglia

Circa la valutazione del personale con incarico dirigenziale, la Regione Puglia ha riferito che *“la valutazione dei dirigenti non ha riguardato anche quelli delle agenzie strumentali regionali”* in quanto *“la valutazione dei dirigenti delle Agenzie regionali è effettuata dai rispettivi NdV/OIV”*; inoltre, *“Le ultime valutazioni espresse dall’OIV sono relative all’esercizio 2022”* e non si è provveduto all’aggiornamento annuale del Sistema di Misurazione e Valutazione della *Performance*, in violazione dell’art. 7, comma 1 del d.lgs. n. 150/2009 (per come modificato dal d.lgs. n. 74/2017).

Richiesti chiarimenti in merito, è stato riferito che *“L’Amministrazione regionale, con il supporto dell’OIV i cui nuovi componenti sono stati nominati nel corso del 2023 (DGR n. 352 del 20.3.2023), sta procedendo ad una integrale riscrittura del Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance, onde adeguarlo ai numerosi cambiamenti intervenuti a seguito della stipulazione dei CCNL e integrativi (CCNL Comparto Funzioni locali relativo al personale del comparto del 16/11/2022, CCNL 17/12/2020 e CCI per la Dirigenza), l’adozione del Regolamento regionale sui titolari di incarichi di Elevata qualificazione, nonché le direttive intervenute a livello nazionale da parte del Ministro della funzione pubblica. Si tratta di un processo abbastanza articolato per le novità che esso si pone di realizzare e che richiede tempi maggiori onde dare attuazione alla previsione contenuta nel CCNL del previo confronto con le Organizzazioni sindacali e con la RSU”*. Tali affermazioni, tuttavia, non sono in grado di giustificare l’accertata violazione di legge, in relazione alla quale la Regione Puglia dovrà necessariamente (ed improprogabilmente) porre rimedio.

Sempre in materia di valutazione del personale, è stato chiesto alla Regione Puglia di chiarire sinteticamente come si attui in concreto la differenziazione tra le fasi di programmazione, di monitoraggio intermedio sull’andamento delle prestazioni e di attività conclusiva delle fasi di misurazione e valutazione della *performance*; l’ente si è limitato a riportare considerazioni generiche – che non hanno chiarito quanto richiesto – nei termini che seguono: *“le fasi della programmazione, del monitoraggio intermedio e della misurazione e valutazione della performance sono distinte, anche sul piano temporale, come di seguito specificato. La fase della programmazione si concretizza nella individuazione ed assegnazione degli obiettivi, con la specificazione dei parametri di valutazione (gli indicatori) da utilizzare per verificare il grado di conseguimento degli obiettivi, dei valori di riferimento di ciascun indicatore (target) e dell’importanza relativa (peso) da assegnare ai*

*singoli obiettivi. Tale fase prende avvio alla fine dell'anno precedente a quello di riferimento, ma si definisce compiutamente solo dopo l'approvazione del documento denominato "Obiettivi strategici ed assegnazione delle risorse" e comunque entro il 31 gennaio di ciascun anno. Il monitoraggio intermedio si concretizza in un colloquio tra i valutatori e i valutati volto a verificare l'andamento della performance. Tale verifica è effettuata entro il 31 luglio di ciascun anno. All'esito di questa fase, è possibile operare una rimodulazione degli obiettivi programmati, qualora eventi imprevedibili non li rendano più attuali. Anche l'integrazione di nuovi obiettivi viene recepita in questa fase. La fase conclusiva di misurazione e valutazione si apre solo al termine dell'esercizio di riferimento e ricomprende varie fasi e attori diversi: la verifica, da parte della struttura di controllo, di quali e quanti degli obiettivi programmati siano stati raggiunti con indicazione degli eventuali scostamenti, la valutazione dei comportamenti da parte dei valutatori, eventuali colloqui valutativi integrativi con l'OIV".*

La Regione Puglia ha pure affermato di aver verificato il rispetto da parte dei propri enti del Servizio sanitario delle disposizioni normative che condizionano la corresponsione di una quota dell'indennità di risultato ai dirigenti all'osservanza dei tempi di pagamento dei debiti commerciali (ai sensi dell'art. 1, comma 865 della legge n. 145/2018), tuttavia quando è stato richiesto di inviare idonea documentazione che confermasse quanto affermato, la Regione Puglia si è limitata a rappresentare che *"A partire dal 2019 ha verificato il rispetto, da parte dei propri Enti del S.S.R., delle disposizioni normative di cui all'art. 1, co. 865, l. n. 145/2018, prevedendo nei contratti dei relativi direttori generali e direttori amministrativi uno specifico obiettivo volto al rispetto dei tempi di pagamento ai fini del riconoscimento dell'indennità di risultato (quota condizionata all'obiettivo non inferiore al 30%). Ai sensi dell'art. 1, co. 866 della medesima legge, la Regione Puglia ha relazionato in merito all'applicazione del comma 865 al Tavolo di Verifica degli Adempimenti Regionali e in sede di valutazione ha applicato la presente normativa sui direttori generali. Considerato che l'art. 1, co. 865, l. n. 145/2018 richiama esplicitamente le direzioni strategiche, nel rispondere SI al precedente riscontro si era inteso quel livello dirigenziale dal momento che i Direttori Generali firmano il contratto con la Regione stessa. I Direttori Amministrativi, invece, sottoscrivono i contratti direttamente con le Direzioni Generali"*, pertanto in sostanza non inviando alcuna documentazione e non consentendo quindi di poter verificare in concreto quanto affermato.

Si ricorda comunque all'ente regionale che, ai sensi dell'art. 4-bis, comma 2 del d.l. n. 13/2023 *"Le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.*

165, nell'ambito dei sistemi di valutazione della performance previsti dai rispettivi ordinamenti, provvedono ad assegnare, integrando i rispettivi contratti individuali, ai dirigenti responsabili dei pagamenti delle fatture commerciali nonché ai dirigenti apicali delle rispettive strutture specifici obiettivi annuali relativi al rispetto dei tempi di pagamento previsti dalle vigenti disposizioni e valutati, ai fini del riconoscimento della retribuzione di risultato, in misura non inferiore al 30 per cento. Ai fini dell'individuazione degli obiettivi annuali, si fa riferimento all'indicatore di ritardo annuale di cui all'articolo 1, commi 859, lettera b), e 861, della legge 30 dicembre 2018, n. 145. La verifica del raggiungimento degli obiettivi relativi al rispetto dei tempi di pagamento è effettuata dal competente organo di controllo di regolarità amministrativa e contabile sulla base degli indicatori elaborati mediante la piattaforma elettronica per la gestione telematica del rilascio delle certificazioni di cui all'articolo 7, comma 1, del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64”.

E' stato altresì specificato dalla Regione Puglia che “Il Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance prevede che alla valutazione individuale dei dirigenti contribuisca, nella misura di 5 punti su 100, la valutazione delle competenze e dei comportamenti espressa in modalità bottom up (o dal basso) da parte del personale sottordinato. Tale valutazione viene espressa da ciascun dipendente regionale di comparto, ivi comprese le PO (ora EQ), in servizio per almeno un semestre, nell'anno di riferimento, alle dipendenze del dirigente sovraordinato, mediante la compilazione di una sezione del questionario sul benessere organizzativo (approvato con DGR n. 1606 del 9.9.2019). Il questionario consta di 9 domande divise in due sezioni, “Il mio capo e la mia crescita” e “Il mio capo e l'equità”. A ciascuna domanda è possibile attribuire un punteggio che varia da un minimo di 1 a un massimo di 6 punti. Il punteggio finale relativo alla procedura bottom up assegnato a ciascun dirigente è determinato dalla media del punteggio delle schede compilate.

La valutazione in modalità bottom up è resa in forma rigorosamente anonima. A tutela della garanzia dell'anonimato, il questionario viene compilato mediante utilizzo della piattaforma informativa di gestione delle performance GZoom che impedisce ogni possibile associazione del questionario completato al nominativo del compilatore”.

Anche per l'esercizio 2022, comunque, “A tutti i dirigenti è stata corrisposta un'indennità di risultato”.

Come già indicato in esito alla valutazione delle relazioni sui controlli interni degli esercizi 2020 e 2021, appare poco giustificabile la circostanza per la quale tutti i dirigenti abbiano

ottenuto l'indennità di risultato, con una scarsa rispondenza tra risultati conseguiti e "premio" elargito.

In effetti, suscita notevoli perplessità il persistere di un livellamento verso l'alto della totalità dei dirigenti regionali, che sembra appiattire il concetto stesso di premialità, le cui indennità finiscono per tramutarsi in remunerazioni generalizzate slegate da un'effettiva differenziazione (e motivazione) autenticamente meritocratica.

Si evidenzia pertanto, ancora una volta, alla Regione Puglia la necessità di dotarsi di un sistema di valutazione dei dirigenti dal quale traspaia chiaramente il collegamento tra *performance* individuale e attuazione degli obiettivi assegnati, con una obbligatoria (e non meramente apparente) differenziazione delle valutazioni, basate su elementi quanto più oggettivi possibile, al fine di implementare meccanismi di *rewarding* realmente meritocratici. Si evidenzia altresì che il persistere di sistemi premiali slegati da ogni reale valutazione può anche determinare l'insorgere di fattispecie di responsabilità erariale (Corte dei conti, Sezione I Giurisdizionale Centrale d'Appello, sentenza n. 20/2021, laddove si afferma che *"l'emolumento in questione ha natura accessoria – non obbligatoria – e che tale carattere non risulta innovato rispetto al pregresso quadro normativo, nel quale la figura dirigenziale, sin dalla riforma intervenuta con il D.L.vo 29 del 1993, è stata proiettata in un'ottica manageriale, anche in termini retributivi, soprattutto per la parte di corrispettivi legati al concetto di risultato"*).

## 7. I CONTROLLI SUGLI ORGANISMI PARTECIPATI

### 7.1 Gli obiettivi dei controlli sugli organismi partecipati

Circa le verifiche sugli organismi partecipati, la relativa finalità attiene al monitoraggio dei controlli sulle società e sugli altri organismi partecipati in funzione dell'analisi sull'impatto delle relative gestioni sui bilanci degli enti proprietari; assai rilevante è anche il monitoraggio dell'effettività dei poteri di socio da parte dell'ente territoriale: tale ruolo deve esplicarsi sia in termini di predisposizione di una struttura *ad hoc* (con *report* periodici provenienti dagli organismi partecipati e rilevazione costante dei rapporti finanziari, economici e patrimoniali con la Regione) sia in termini di concreta definizione dei poteri di controllo nelle diverse situazioni (società *in house*, a controllo pubblico o meramente partecipate) e di rispetto delle prescrizioni normative in tema di razionalizzazione delle partecipazioni societarie.

In effetti, il controllo degli organismi partecipati, alla luce delle disposizioni contenute nel d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175 e ss.mm.ii., mette in evidenza problematiche di particolare attualità in relazione, ad esempio, alla gestione del personale, alle società a controllo pubblico regionale, al programma di valutazione del rischio aziendale, al principio dell'amministratore unico, ecc..

Va poi rilevato come, ai sensi dell'innovato art. 5, comma 3 del d.lgs. n. 175/2016, sia necessario inviare a questa Corte dei conti gli atti deliberativi di costituzione e/o di acquisizione di partecipazioni, al fine dell'esercizio del relativo controllo, che si traduce in un parere: a riguardo, si è posta l'attenzione sull'esigenza di un continuo monitoraggio sulle partecipazioni in società soggette a procedure concorsuali anche ai fini dell'applicazione delle disposizioni di cui all'art. 14, comma 6 del d.lgs. n. 175/2016 nonché all'osservanza del rispetto dell'equilibrio di genere nelle società a controllo pubblico, tematica rilevante anche per il P.N.R.R..

## 7.2 I controlli sugli organismi partecipati della Regione Puglia

Nell'ambito della Regione Puglia il controllo sugli organismi partecipati è svolto dalla "Sezione Raccordo al Sistema Regionale - Servizio Controlli, Agenzie, Organismi e Società Partecipate nell'ambito della Segreteria Generale della Presidenza" che si occuperebbe, in particolare, dei seguenti compiti: "analisi dei report economico-finanziari, monitoraggio del valore della partecipazione, raccolta di informazioni sulle vicende societarie, valutazione della strategia della partecipazione, verifica del rispetto dei contratti di servizio e delle carte di servizio, produzione di resoconti da inoltrare alla Giunta" mentre non procederebbe alla verifica del rispetto del codice di autodisciplina in quanto "non essendo quotate in mercati regolamentati, le società controllate non hanno adottato codici di autodisciplina ai sensi del c. 2, art. 123-bis, d.lgs. 58/98. Tuttavia, 4 società controllate (AQP, AdP, Puglia Sviluppo e Innova Puglia) hanno adottato modelli di organizzazione, gestione e controllo ai sensi del D.Lgs. 231/01, inclusi i previsti codici etici. La governance sulle società controllate, in virtù della complessità organizzativa dell'Ente Regione Puglia, è organizzata su un molteplice assetto di vigilanza, che ai sensi delle Linee di indirizzo approvate con Deliberazione della Giunta Regionale n.812/2014 vede coinvolta sia la struttura dedicata ai controlli sia le articolazioni dipartimentali che esercitano potere di indirizzo sulle società, cui compete la verifica del rispetto dei contratti di servizio. Verifica che viene svolta in fase di erogazione dei contributi di finanziamento e/o di liquidazione dei corrispettivi relativi alle prestazioni affidate, a seguito dell'analisi della documentazione e della reportistica trasmessa relativa alla rendicontazione presentata. L'attività di monitoraggio e controllo, effettuata sugli atti e i procedimenti previsti dalle citate Linee di indirizzo, ha consentito alla struttura amministrativa dedicata al controllo degli organismi partecipati di avere informativa sull'andamento finanziario gestionale e organizzativo delle Società partecipate, di formulare raccomandazioni per il superamento delle eventuali criticità riscontrate, nonché di fornire alla Giunta Regionale resoconti sull'attività svolta. Le società controllate sono invitate con cadenza periodica a fornire il dettaglio dell'andamento economico – finanziario. Tale monitoraggio per entrambe le annualità ha messo in luce una generale situazione di solidità economico-patrimoniale pur in un contesto generale che risente della tendenza inflazionistica, dell'incremento del costo dell'energia legato al conflitto russo-ucraino. Inoltre, vengono analizzati i dati di bilancio delle società controllate e viene predisposta apposita relazione tecnica allegata alle delibere di atto di indirizzo per l'approvazione dei bilanci d'esercizio delle società, le suddette relazioni contengono le eventuali raccomandazioni fornite dal socio. Con riferimento al contenimento della spesa

*di funzionamento, è stata effettuata, per entrambe le annualità, specifica istruttoria, ai sensi delle direttive contenute nella DGR 570/2021”.*

Nella scelta degli amministratori delle società a controllo pubblico, poi, sarebbe stato assicurato il rispetto del principio di equilibrio di genere, a norma dell’art. 11, comma 4 del d.lgs. n. 175/2016 e ss.mm.ii..

In relazione all’invio di atti deliberativi di costituzione di società o di acquisizione di partecipazione dirette o indirette a questa Corte dei conti ai sensi dell’art. 5, comma 3 del d.lgs. n. 175/2016 e ss.mm.ii., la Regione Puglia ha affermato che non ricorrerebbe la fattispecie, tuttavia, con deliberazione n. 36 del 22 marzo 2023 questa Sezione regionale di controllo si è pronunciata sull’istanza di parere avente ad oggetto l’acquisto da parte dell’Agenzia Territoriale della Regione Puglia per il servizio di gestione dei rifiuti di una partecipazione nel capitale di Aseco S.p.A. ai sensi dell’art. 5, commi 3 e 4 del d.lgs. n. 175/2016 e ss.mm.ii..

In relazione alla richiesta di illustrare i contenuti del controllo svolto sulle società meramente partecipate (non a controllo pubblico), la Regione Puglia ha dapprima sostenuto quanto segue: *“Si dà atto che si è dato seguito alla dismissione delle partecipazioni minoritarie detenute dall’Amministrazione Regionale sulla base di quanto previsto dal “Piano operativo di razionalizzazione adottato ai sensi dell’art. 1, comma 612 della legge 23 dicembre 2014, n. 190 – Aggiornamento ex art. 24, D.Lgs. 19 agosto 2016 n. 175 “Revisione Straordinaria delle partecipazioni”, approvato con Deliberazione di Giunta Regionale n. 1473 del 25 settembre 2017”.*

In seguito a specifico approfondimento istruttorio, la Regione Puglia ha sostenuto che *“con riferimento alle società meramente partecipate si chiarisce che trattasi di partecipazioni minoritarie detenute dall’amministrazione regionale per le quali sono in corso procedure di liquidazione e/o di fallimento. Il socio Regione Puglia, monitora lo stato di avanzamento delle suddette procedure, in vista della dismissione delle partecipazioni per cessazione delle società di che trattasi”.*

Com’è evidente, non è dato comprendere se la Regione Puglia abbia dismesso tali partecipazioni (come sembrerebbe emergere dalla prima risposta al quesito) o se invece detenga ancora le medesime (*“per le quali sono in corso procedure di liquidazione e/o di fallimento”*): pertanto, in presenza di affermazioni contraddittorie da parte della Regione Puglia, il Collegio non può esprimere alcuna concreta valutazione in merito (come del resto già accaduto negli esercizi 2020 e 2021).



Si evidenzia comunque la necessità di un'attenta gestione dei rapporti con i propri organismi partecipati e con gli enti strumentali regionali, al fine di perseguire l'effettività e la tempestività della conoscenza di tutte le notizie rilevanti, in particolare nell'ambito dei rispettivi rapporti finanziari, sempre nell'ottica della salvaguardia degli equilibri di bilancio e del rispetto dei vincoli di finanza pubblica, che una gestione confusionaria ed approssimativa delle proprie partecipazioni indubabilmente espone a gravi conseguenze e a evidenti criticità.

### 7.3 Gli ambiti territoriali ottimali

In relazione al quesito circa il completamento delle procedure per lo svolgimento in ambiti territoriali ottimali (A.T.O.) dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, ai sensi dell'art. 3-bis del d.l. n. 138/2011, la Regione Puglia ha fornito risposta negativa. Nello specifico è stato affermato che *“Con L.R. 24 del 20/08/2012 e s.m.i., la Regione Puglia ha regolamentato e organizzato, in conformità con i principi definiti dalla disciplina dell'Unione europea e in attuazione della disciplina statale, lo svolgimento dei servizi pubblici locali di rilevanza economica del ciclo di gestione dei rifiuti solidi urbani. In ottemperanza a quanto disciplinato dall'art. 3-bis del D.L. n. 138/2011, i servizi sono organizzati ed erogati all'interno dell'ambito territoriale ottimale al fine di consentire economie di scala e di differenziazione idonee a massimizzare l'efficienza del servizio. Considerato che nel suddetto art. 3-bis il legislatore nazionale:*

- *ha stabilito che la dimensione degli ambiti o bacini territoriali ottimali di norma deve essere non inferiore almeno a quella del territorio provinciale;*
- *ha consentito alle Regioni di individuare specifici bacini territoriali di dimensione diversa da quella provinciale, motivando la scelta in base a criteri di differenziazione territoriale e socio-economica e in base a principi di proporzionalità, adeguatezza ed efficienza rispetto alle caratteristiche del servizio, anche su proposta dei comuni;*

*la Regione Puglia, con la sopra citata L.R. 24/2012, ha disciplinato che per il settore dei servizi del ciclo integrato dei rifiuti urbani l'ambito territoriale ottimale viene individuato nell'intero territorio regionale. In particolare per i servizi di spazzamento, raccolta e trasporto, la Giunta regionale ha stabilito con deliberazione, sentita l'ANCI e la Commissione consiliare regionale competente, i perimetri territoriali di ambito di dimensione inferiore a quello regionale, denominati Aree omogenee*

*(ARO – Ambiti di Raccolta Ottimali) individuati nel rispetto dei principi di differenziazione, adeguatezza ed efficienza. Gli enti locali associati facenti parte dell'ARO sono incaricati ad effettuare l'affidamento dell'intero servizio di spazzamento, raccolta e trasporto in forma unitaria nel rispetto delle disposizioni previste dalla normativa in materia di appalti pubblici.*

*Considerato che alcuni ARO sono risultati inadempienti in ordine alle procedure di affidamento del servizio unitario, sono state attivate le procedure per l'esercizio dei poteri sostitutivi di cui all'art. 14-bis della L.R. 24/2012 nominando un Commissario ad Acta al fine di raggiungere il target previsto in ordine alla gestione associata dei servizi di raccolta, spazzamento e trasporto dei rifiuti solidi urbani, incidendo altresì sia nel processo decisionale degli organi di indirizzo collegiali (Assemblee di ARO) che nelle attività di verifica gestionali dell'ufficio comune di ARO, nel rispetto dei principi del D.Lgs. 267/2000 e ss.mm.ii. In ultimo, con delibera di Giunta Regionale n.1781/2022 e successive D.G.R. nn. 1927/2022 e 88/2023 sono state confermati i poteri sostitutivi previsti dall'art.14-bis in capo al Commissario ad Acta.*

*Tanto premesso, attualmente, per n. 17 ARO, non sono state ancora completate le procedure per l'affidamento del servizio unitario a causa di alcune criticità di seguito classificate sinteticamente:*

- necessità tecnica, operativa e logistica di una rideterminazione della perimetrazione di alcuni ARO a causa di difficoltà di concertazione e partecipazione dei Comuni alle assemblee di ARO;*
- mancata costituzione degli uffici comuni di ARO, alla luce delle forme associative individuate per la costituzione dell'ARO ex art. 30 del d.lgs. 267/2000 e s.m.i.;*
- ritardi maturati dagli ARO in ordine all'espletamento degli adempimenti propedeutici all'affidamento del servizio unitario;*
- pendenza di ricorsi avverso atti e provvedimenti adottati dagli uffici comuni di ARO;*
- situazioni di difficoltà nell'affidamento del servizio ad un gestore unico per la presenza, in alcuni Comuni, di aziende municipalizzate, per cui è di difficile individuazione una soluzione condivisa da tutte le parti coinvolte per dirimere le controversie esistenti;*
- adozione di strumenti straordinari da parte dei Comuni, in deroga alla normativa vigente in materia di contratti pubblici, per la prosecuzione di servizi di raccolta, spazzamento e trasporto dei rifiuti urbani erogati a livello comunale, a causa dell'inerzia nell'affidamento dei servizi unitari ovvero a causa di ricorsi pendenti o contratti scaduti.*

*Invece, dalla documentazione agli atti del presente Ufficio, ad oggi risulterebbe che per i restanti 21 ARO risulta avviato il servizio unitario di raccolta, spazzamento e trasporto dei RSU”.*

## 8. I CONTROLLI SULLA GESTIONE DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE

### 8.1 Le finalità dei controlli sulla gestione del servizio sanitario regionale

La valutazione della gestione del servizio sanitario regionale ha quale *main target* quello della evidenziazione di eventuali criticità presenti nell'assetto organizzativo dei controlli del servizio sanitario regionale, unitamente alle (eventuali) misure correttive adottate; in effetti, si tratta di mettere in luce le eventuali criticità nell'assetto organizzativo e gestionale del servizio sanitario regionale in grado di alterare, in assenza di adeguate misure correttive, i profili di una sana e corretta gestione finanziaria. Importante è l'adozione, da parte della Regione, di un piano di indicatori che misuri anche l'*outcome*, ossia l'impatto che i servizi sanitari erogati hanno sul miglioramento delle condizioni di salute dei cittadini del territorio di riferimento, onde limitare anche il fenomeno del c.d. "turismo sanitario", ossia la mobilità dei pazienti in cerca di prestazioni più rapide e/o ad elevata specializzazione o per avere servizi medico-sanitari di eccellenza, fuori dal territorio della propria Regione di residenza.

Hanno formato oggetto di approfondimento pure: a) la tematica dell'edilizia sanitaria, con riferimento al controllo strategico attuato dalla Regione nell'ambito degli interventi finanziati dalla legge n. 67/1988 e anche con riferimento agli interventi valutabili dall'Inail (d.P.C.M. del 14 settembre 2022, art. 1, commi 602 e 603 della legge n. 232/2016, art. 25-*quinquies* del d.l. n. 162/2019, art. 56-*bis* del d.l. n. 77/2021); b) le modalità di valutazione delle attività erogate in funzione dell'accreditamento istituzionale, conformemente alle previsioni del d.m. Salute del 19 dicembre 2022; c) il recupero delle prestazioni sanitarie non erogate; d) il monitoraggio sui tempi di attesa per le varie prestazioni sanitarie.

## 8.2 Obiettivi e risultati della gestione del servizio sanitario regionale pugliese

In relazione alla valutazione del raggiungimento degli obiettivi specifici assegnati ai direttori generali degli enti del servizio sanitario, la Regione Puglia ha sinteticamente riferito che *“Con riferimento alla valutazione dei Direttori Generali del 2022 è in corso il procedimento istruttorio”*.

Nel prendere atto del persistere del ritardo rilevato (con le ultime valutazioni disponibili risalenti addirittura al 2021), il Collegio conferma le considerazioni in più occasioni già espresse sull'inadeguatezza della tempistica delle valutazioni dei direttori generali in ambito sanitario da parte della Regione Puglia, che sostanzialmente fa venir meno l'utilità della stessa valutazione (venendo così a mancare la possibilità di adottare i necessari correttivi dell'azione degli stessi direttori generali, nonché quel naturale diretto collegamento tra azione amministrativa e valutazione in sé).

E' stato pure chiesto alla Regione Puglia di indicare le misure correttive adottate nell'ipotesi in cui sia stato verificato il mancato raggiungimento degli obiettivi specifici assegnati ai direttori generali degli enti del servizio sanitario regionale, tuttavia l'ente ha rappresentato che *“Dalla valutazione complessiva, per gli anni 2020-2021, riferita essenzialmente alla gestione dell'emergenza pandemica, e, dunque, agli adempimenti determinati a livello ministeriale, è emerso che i Direttori Generali hanno totalizzato un punteggio non inferiore al 75% del totale, accedendo all'intera quota di trattamento economico di risultato, pari al 20% del trattamento economico attribuito al direttore generale. Resta inteso che si è tenuto conto della media ponderata della percentuale raggiunta per macro area e che in talune macro-aree è risultata una percentuale inferiore al risultato atteso”*, sostanzialmente non fornendo alcun riscontro al quesito avanzato. Pertanto, in sede di doveroso approfondimento, è stato richiesto di fornire una concreta risposta. Come risultato, la Regione Puglia ha affermato che *“la determinazione Direttoriale n. 197 del 23/06/2023, con la quale si è proceduto ad effettuare la valutazione complessiva dei singoli obiettivi raggruppati per macro-area assegnati ai Direttori Generali per gli anni 2020 e 2021, fa emergere che la macro-area nella quale sono state riscontrate alcune criticità rispetto agli obiettivi specifici assegnati ai Direttori generali delle aziende ed enti del SSR, risulta essere “L'ASSISTENZA FARMACEUTICA”. La competente Sezione Farmaci della Regione Puglia ha adottato ulteriori misure di contenimento della spesa farmaceutica, pertanto allo stato sono in corso ulteriori verifiche sul monitoraggio dei tetti di spesa farmaceutica convenzionata anche sul 2022 e 2023, rispetto alle*

*quali si andranno ad assumere le decisioni in ossequio alla normativa nazionale e regionale in materia, sulla base dei dati consolidati”.*

Pertanto, da quanto è dato capire, le criticità emerse in relazione agli esercizi 2022 e 2023 non hanno (ancora) formato oggetto di alcun concreto provvedimento/intervento da parte della Regione Puglia.

Per quanto attiene poi al controllo sulla gestione degli enti del servizio sanitario regionale, in caso di riscontrate anomalie, le stesse formano oggetto di rilievi da parte dei collegi sindacali degli enti sanitari. A tal proposito, la Regione Puglia ha riferito che *“La Sezione Raccordo al Sistema Regionale effettua con sistematicità il monitoraggio dei Verbali dei Collegi Sindacali attraverso la piattaforma P.I.S.A., resa disponibile dal MEF. Il monitoraggio dei rilievi mossi dai Collegi Sindacali è effettuato, anche, attraverso l’analisi della Relazione trimestrale che l’organo di controllo interno deve inviare alla Regione, ai sensi dell’art. 3, comma 1, del D.Lgs. n. 502/92.*

*Per le Aziende Sanitarie, le Aziende Ospedaliero-Universitarie e gli II.RR.CC.SS. i verbali caricati sul portale ed esaminati sono stati n. 231, per l’anno 2022, e n. 255, per l’esercizio 2023. I rilievi inerenti le deliberazioni, le determinazioni e i bilanci degli Enti sanitari, vengono classificati in tre categorie precostituite: questioni contrattuali, questioni contabili e questioni personale. All’interno di ciascuna categoria, poi, si distinguono varie tipologie di criticità, sempre predefinite.*

*Per la categoria Questioni Contrattuali, le criticità riscontrate con maggiore frequenza, sia in termini numerici sia come fattispecie di osservazioni sollevate dai Collegi sindacali, sono state:*

- *“Carenze e/o irregolarità riscontrate nell’adozione dell’atto”, dovute soprattutto alla mancata indicazione delle ragioni che giustificherebbero la non osservanza, ai fini della scelta della struttura ospitante, dei principi fondamentali desumibili dalla legislazione comunitaria e di quelli relativi ai contratti pubblici (trasparenza, adeguata pubblicità, non discriminazione, parità di trattamento, mutuo riconoscimento, proporzionalità); alla mancata indicazione, nell’atto, dei nominativi degli operatori economici, non consentendo le verifiche per le procedure dei contratti sotto soglia; alla mancata chiarezza, della Commissione di gara, circa la determinazione del punteggio tecnico delle offerte e quindi dell’aggiudicazione della gara; all’assenza nel provvedimento del parere obbligatorio preventivo del CIV sull’alienazione del patrimonio dell’Ente; all’assenza nell’atto, relativamente alle proroghe dei rapporti di lavoro a tempo determinato, dell’attestazione che le stesse avvengano nei limiti delle risorse prescritte dalla normativa vigente (art. 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122”, come prescritto all’art. 20, comma 8, del d.lgs. n. 75/2017); alla mancata indicazione della decorrenza della proroga della*

fornitura; all'assenza dell'indicazione di tutte le offerte pervenute per l'affido della fornitura; all'incongruenze di date riportate nel corpo del provvedimento; ad atti carenti relativamente alle verifiche di carattere generale espletate ai fini dell'aggiudicazione;

- “Tardiva adozione dell’atto”, si rileva per gli atti deliberativi successivi: alla data di esecuzione dell'intervento tecnico; all'effettivo decorso del contratto; alla decorrenza della proroga di inserimento dei pazienti presso le strutture; alla data di decorrenza dell'incarico, della fornitura o del servizio; per atti adottati successivamente, a sanatoria, durante il periodo di proroga tecnica;
- “Illegittimo ricorso all’istituto della proroga contrattuale”, rilievo osservato per gli atti deliberativi che, oltre a prevedere una non giustificata proroga, risultano essere in ritardo rispetto alla decorrenza stabilita, o per quei provvedimenti deliberativi che risultano essere successivi alla data della stessa proroga, per determinazioni in cui non è evidenziato l'iter di avvio per la nuova aggiudicazione, o, infine, per l'assenza delle condizioni che consentono la cosiddetta proroga tecnica;
- “Ingiustificato affidamento di lavori in urgenza”, le osservazioni, che mirano essenzialmente a conoscere il motivo per il quale non c'è stata un'adeguata pianificazione dei fabbisogni, riguardano provvedimenti che non evidenziano la data in cui è richiesto l'acquisto, o atti in cui il tempo estremamente ridotto messo a disposizione delle ditte offerenti avrebbe potuto essere maggiormente prolungato attraverso una migliore pianificazione degli acquisti;
- “Illegittimo ricorso all'affidamento diretto per l'acquisizione di forniture e servizi”, l'importo relativo alla fornitura esorbita dal limite previsto dalla normativa circa l'affidamento diretto.

Per la categoria Questioni Contabili, le criticità riscontrate con maggiore frequenza dai Collegi Sindacali appartengono alle seguenti tipologie:

- “Carenze e/o irregolarità riscontrate nell'adozione dell'atto”, sono essenzialmente dovute: all'incoerenza tra l'importo totale dei costi riportati nella premessa dell'atto e quanto liquidato; all'errata compilazione della tabella presente nel corpo dell'atto deliberativo per ciò che riguarda la distribuzione degli importi per anno di competenza; al non aver accluso al provvedimento la verifica degli inadempimenti (ex Art. 48-bis DPR n. 602/73); al durc scaduto rispetto alla data del pagamento; al pagamento di fatture oltre i 60 gg, senza che ne sia data motivazione in determina; all'applicazione erronea della normativa regionale; alla carenza della documentazione allegata al provvedimento;
- “Errata imputazione dei costi”, le osservazioni principali riguardano il mancato rispetto del principio della competenza economica, e l'errata imputazione di costi su esercizi diversi rispetto a quello di competenza;

- *“Segnalazione di danno erariale”, rilievo riscontrato per pagamenti effettuati oltre il termine, determinando l'addebito degli interessi di mora;*
- *“Tardiva adozione dell'atto”, le osservazioni principali interessano: atti deliberativi adottati in ritardo rispetto alla data di inizio della proroga del contributo; a liquidazione di fatture oltre i termini previsti; a ritardo nelle procedure di acquisizione della nuova fornitura, per l'adozione di atti di proroga fin dal 2018 per i quali si è provveduto a sanatoria nel 2023; al ritardo nel pagamento di sentenza, comportando l'esecuzione con decreto ingiuntivo con aggravio di interessi; a ritardata trasmissione all'ufficio di competenza di fatture;*
- *“L'irregolarità, omissioni e carenze varie nella documentazione giustificativa di spesa” si riscontra per l'utilizzo di un contratto di aggiudicazione stipulato da altro Ente, con un aumento dei prezzi di aggiudicazione*
- *“Rilievi inerenti l'approvazione del Bilancio di esercizio”, osservazioni essenzialmente rivolte al monitoraggio e perfezionamento del livello e delle procedure di controllo dell'appropriatezza prescrittiva in campo farmaceutico; all'assenza di un sistema di contabilità separata per l'attività svolta in regime di intramoenia; al mancato aggiornamento del libro inventari nonché al mancato allineamento dello stesso con le scritture contabili; al monitoraggio del costo del personale dipendente, di qualsivoglia genere e tipologia, rispetto ai vincoli di finanza pubblica legati al tempo determinato e indeterminato, compreso l'andamento del lavoro straordinario; al recupero coattivo delle somme relative al rimborso delle spese per il trasporto dei disabili nei confronti dei Comuni inadempienti; al monitoraggio dei tempi di pagamento, al fine di annullare la presenza di interessi passivi e di effettuare i pagamenti nei termini previsti dalla normativa vigente; al mancato rispetto del tetto di spesa di cui al D.L. 78/2015; alla mancata nomina degli Agenti Contabili; al mancato rispetto del tetto relativo alla spesa farmaceutica, per assistenza protesica e alla spesa per i dispositivi medici; all'implementazione di misure organizzative al fine di annullare il ricorso all'istituto della proroga contrattuale o di ridurre/ricondere la stessa alle sole casistiche consentite dalla legge.*

*Per la categoria Personale, infine, le criticità riscontrate con maggiore frequenza, appartengono alle seguenti tipologie:*

- *“Carenze e/o irregolarità riscontrate nell'adozione dell'atto”, investono, principalmente: conferimenti non rispettosi delle procedure di reclutamento previste per le pubbliche amministrazioni; il Piano Integrato di Attività e Organizzazione (P.I.A.O.) per l'assenza del parere preventivo del CIV o per l'adozione dello stesso in ritardo; conferimenti di incarichi dirigenziali a tempo determinato, nelle more dell'espletamento delle procedure di mobilità e di concorso, propedeutiche alle assunzioni a tempo*

*indeterminato, che non evidenziano l'osservanza della procedura concorsuale prevista dalla normativa vigente; parere non favorevole, ai sensi dell'art. 40 bis del D.Lgs. 165/2001, in ordine alla corretta costituzione dei Fondi contrattuali; atti da cui emerge che la normativa contrattuale richiamata non risulta allineata alle nuove disposizioni; provvedimenti da cui non emerge chiaramente come si è addivenuti ai rimborsi effettuati.*

- *“Tardiva adozione dell’atto”, osservazione dovuta, principalmente, alle adozioni di provvedimenti successivi alla decorrenza giuridica ed economica degli incarichi e/o benefici conferiti o concessi o all’estinzione del rapporto di lavoro;*
- *“Mancata comparazione dei curricula”, osservazione dovuta alla nomina di soggetto esterno non preceduta da una procedura di comparazione, con pubblicità anche limitata al sito web; all’assenza della pubblicazione dei CV affinché si possano verificare le conoscenze e competenze richieste; al mancato avviso pubblico della procedura, perlomeno sul sito web dell’Ente; alla scarsa chiarezza circa l’applicazione della normativa vigente rispetto alle procedure di reclutamento attuate;*
- *“Irregolare o reiterato conferimento/proroga di incarichi libero professionali”, rilievo sollevato in quanto la proroga degli incarichi viola i principi di temporaneità ed eccezionalità, determinando l’elusione dei principi di concorsualità, imparzialità e buon andamento di cui all’art.97 della Costituzione;*
- *“Ingiustificato affidamento di incarichi a professionisti esterni”, rilievo avanzato per la mancata chiarezza circa l’esistenza di un albo di professioni legali da cui attingere secondo convenzione a tariffe concordate;*
- *“Illegittimità delle procedure concorsuali di selezione del personale”, l’osservazione è stata rilevata in quanto nel provvedimento non è esplicitata la rinuncia degli idonei della graduatoria, nonché non risulta chiaro lo scorrimento della graduatoria.*

#### *Iniziative regionali*

*Nel corso dell’esercizio 2022/2023, relativamente al Percorso Attuativo alla Certificabilità (PAC), la cui finalità è stata quella di superare alcune criticità di natura contabile inerenti i Bilanci di esercizio, la Sezione Raccordo al Sistema Regionale ha continuato a monitorare periodicamente gli Enti del SSR, in particolare gli Enti impegnati nella prosecuzione dei servizi di accompagnamento, ai fini di una futura certificabilità.*

*Inoltre, nell’ambito delle proprie attività di controllo e verifica della gestione amministrativo – contabile degli Enti del S.S.R., la Sezione Raccordo al Sistema Regionale ha elaborato alcuni documenti di sintesi, quali strumenti di monitoraggio sull’attività dei Collegi Sindacali delle Aziende*



*Sanitarie Locali (ASL), delle Aziende Ospedaliero-Universitarie (AOU) e degli Istituti di Ricerca e Cura a Carattere Scientifico (I.R.C.C.S.) della Regione Puglia”.*

La Regione Puglia è stata invitata a trasmettere in copia un campione di verbali o di atti dai quali emergessero i rilievi specificamente elencati (quelli di maggior importo, soprattutto con riferimento agli acquisti di beni e servizi in assenza di provvedimenti autorizzativi, agli affidamenti diretti in violazione dei principi vigenti in materia di contratti pubblici, ai casi di illegittime proroghe dei contratti pubblici, ai casi di pagamento di interessi e spese legali per procedure esecutive dovute a tardivi pagamenti dei debiti commerciali, ai casi di sfioramento del tetto della spesa farmaceutica e della spesa per dispositivi medici, ai casi di proroga e/o reiterazione di contratti di collaborazione coordinata e continuativa).

Al riguardo, l'ente regionale ha affermato che *“la Sezione Raccordo al Sistema Regionale effettua con sistematicità il monitoraggio dei Verbali dei Collegi Sindacali attraverso la piattaforma P.I.S.A., resa disponibile dal MEF. Per le Aziende Sanitarie, le Aziende Ospedaliero-Universitarie e gli II.RR.CC.SS. i verbali caricati sul portale ed esaminati sono stati n. 231, per l'anno 2022, e n. 255, per l'esercizio 2023. I rilievi inerenti le deliberazioni, le determinazioni e i bilanci degli Enti sanitari, vengono classificati in tre categorie precostituite: questioni contrattuali, questioni contabili e questioni personale”, allegando altresì le seguenti tabelle:*

		Anno 2022	Anno 2023
Questioni contrattuali	Tardiva adozione dell'atto	24	12
	Illegittimo ricorso all'istituto della proroga contrattuale	12	1
	Illegittimo ricorso all'affidamento diretto per l'acquisizione di forniture e servizi	1	
	Ingiustificato affidamento di lavori in urgenza	2	3
	Carenze e/o irregolarità riscontrata nell'adozione dell'atto	31	4

		Anno 2022	Anno 2023
Questioni contabili	Tardiva adozione dell'atto	2	5
	Errata imputazione di costi su esercizi diversi rispetto a quello di competenza	2	3
	L'irregolarità, omissioni e carenze varie nella documentazione giustificativa di spesa	1	
	Segnalazione di danno erariale	2	1
	Carenze e/o irregolarità riscontrata nell'adozione dell'atto	8	9

		Anno 2022	Anno 2023
Questioni Personale	Tardiva adozione dell'atto	15	2
	Mancata comparazione curricula	4	
	Irregolare o reiterato conferimento/proroga di incarichi libero professionali	1	
	Ingiustificato affidamento di incarichi a professionisti esterni		1
	Illegittimità delle procedure concorsuali di selezione del personale		2
	Carenze e/o irregolarità riscontrata nell'adozione dell'atto	14	2

Fonte: nota Regione Puglia, prot. n. 196958 del 22.04.2024 (prot. Cdc n. 1782 del 23.04.2024), pagg. 13 e ss..

Inoltre, *“La Regione verifica periodicamente il raggiungimento dei risultati attraverso il monitoraggio degli indicatori previsti Nuovo Sistema di Garanzia mediante il cruscotto regionale implementato nel sistema informativo regionale. Le azioni che si intendono porre in essere al fine di migliorare le performance monitorate dal Nuovo Sistema di Garanzia, mirano a superare le criticità rilevate mediante interventi specifici e puntuali su eventuali carenze misurate dagli indicatori in argomento (ospedale, distretto e prevenzione). Esempio sono sicuramente le continue interlocuzioni con le Aziende del SSR, mediante anche il coinvolgimento dei i tavoli tecnici regionali ed il monitoraggio periodico delle indicazioni contenute negli atti di programmazione regionale giusta deliberazione di Giunta regionale n. 167 del 17/02/2020”*.

In relazione all'affermazione in base alla quale *“La Regione verifica periodicamente il raggiungimento dei risultati attraverso il monitoraggio degli indicatori previsti dal Piano Nazionale Esiti e dal Nuovo Sistema di Garanzia ai sensi della deliberazione di Giunta regionale n. 167 del 17/02/2020”* in sede di approfondimenti istruttori è stato richiesto alla Regione Puglia di descrivere sinteticamente le criticità rilevate, nonché l'impatto delle politiche pubbliche correttive adottate sulle condizioni di salute dei cittadini. E' pervenuta tale risposta: *“la Regione verifica periodicamente il raggiungimento dei risultati attraverso il monitoraggio degli indicatori previsti dal Piano Nazionale Esiti e dal Nuovo Sistema di Garanzia ai sensi della deliberazione di Giunta regionale n. 167 del 17/02/2020, recante “Monitoraggio dell'attività della rete ospedaliera (di cui al R.R. n. 23/2019) secondo gli indicatori del D.M. n. 70/2015 e del Decreto del Ministero della Salute del 12 marzo 2019 (Nuovo Sistema di Garanzia). Modello organizzativo svolgimento audit”*. Si specifica alla luce di quanto innanzi riportato che, all'esito della riunione congiunta del tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali con il comitato permanente per la verifica dei livelli essenziali di assistenza del 21 marzo u.s., il Ministero della Salute di concerto con il Ministero dell' Economia e delle Finanze ha confermato che la Regione Puglia risulta adempiente rispetto all' erogazione dei LEA e del NSG nelle tre aree core oggetto di monitoraggio periodico, ovvero: Area Prevenzione, Area Distrettuale ed Area Ospedaliera ... Si rappresenta, altresì, che la Regione Puglia ha implementato un cruscotto specifico di monitoraggio, che consente di verificare puntualmente l'andamento di ciascun indicatore per singola struttura pubblica o privata accreditata. Resta inteso che su alcune tematiche specifiche la Regione Puglia svolge audit con le singole aziende sanitarie, ed in particolare per quanto attiene il Percorso Nascita”.

In relazione alla capacità di programmare e impiegare tempestivamente le risorse finalizzate agli investimenti per l'edilizia sanitaria finanziati con la legge n. 67/1988, poichè la risposta

fornita dalla Regione Puglia in prima battuta non appariva concreta, la medesima è stata invitata ad illustrare le osservazioni e le criticità riscontrate nei *report* prodotti e le eventuali proposte formulate dal controllo strategico per migliorare la capacità di programmazione dell'ente. Secondo la Regione Puglia *“nel corso della verifica dei report prodotti dalle Aziende Sanitarie, sono state identificate diverse osservazioni rilevanti, tra queste, il mancato e tempestivo aggiornamento dei file di monitoraggio o in alternativa la genericità della descrizione per quanto attiene alle cause di ritardo nell'attuazione delle opere finanziate sugli accordi stralcio anni precedenti (prevalentemente anno 2004 e 2007). A seguito di approfondimenti è emerso un problema di sovraccarico di lavoro per alcune Aree Tecniche, fortemente sottodimensionate nella dotazione organica, è stato rilevato uno scarso coordinamento tra Aree tecniche e Direzioni Sanitarie per migliorare la pianificazione strategica degli interventi e la loro attuazione. La Regione ha suggerito alle Direzioni Aziendali di coinvolgere le direzioni sanitarie sin dall'inizio delle fasi di programmazione degli investimenti e di attivare percorsi di formazione al personale, anche in considerazione delle diverse fonti di finanziamento che attualmente sono utilizzate dalle aziende stesse, ognuna con proprie regole e tempistiche. A tal riguardo, il Dipartimento Promozione della salute e del benessere animale della Regione ha attivato nel corso del 2023 iniziative di formazione, rivolte al personale delle aree tecniche e del patrimonio, volte ad aumentare le competenze nella gestione di fondi di investimento, in particolare: - il giorno 7 settembre 2023 un webinar per la gestione dei fondi di investimento e utilizzo di REGIS (focus sul PNRR); - 29-30 novembre 2023 formazione sull'uso dei fondi SIE”*.

### **8.3 Altre questione emerse nell'ambito del servizio sanitario regionale pugliese**

Circa la programmazione e le iniziative urgenti di elevata utilità sociale nel campo dell'edilizia sanitaria di cui al d.P.C.M. 14.09.2022 e alla normativa di riferimento (ossia l'art. 1, commi 602 e 603 della legge n. 232/2016; l'art. 25-*quinquies* del d.l. n. 162/2019; l'art. 56-*bis* del d.l. n. 77/2021) la Regione Puglia ha riferito che *“Con nota prot. n.ro AOO\_05/1867 del 4 marzo 2022 è stato candidato all'intervento denominato “Nuovo plesso dell'Ente ecclesiastico ospedale generale regionale F. Miulli” per un importo pari a euro 50.875.000,00. Con DPCM 14 settembre 2022, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 237 del 10 ottobre 2022, l'intervento è stato inserito ai sensi dell'art. 56 -bis decreto-legge n. 77 del 2021 tra le ulteriori iniziative urgenti di elevata utilità*

*sociale nel campo dell'edilizia di cui all'allegato C del medesimo decreto” mentre nel 2023 non è stata adottata alcuna iniziativa.*

*E' stato inoltre chiesto se la Regione Puglia adotti annualmente linee guida per la gestione del rischio sanitario (risk management), basandosi sugli esiti del monitoraggio di flussi informativi relativi agli eventi di rischio rilevati dalle singole strutture del servizio sanitario regionale (art. 1, comma 539 della legge n. 208/2015). In prima battuta l'ente ha affermato quanto segue: “Il Ministero della Salute ha dichiarato l'adempienza della Regione Puglia rispetto alle azioni richieste nei Livelli Essenziali di Assistenza nella gestione del rischio clinico. Gli adempimenti hanno riguardato in particolare: Centralizzazione della preparazione dei Farmaci antineoplastici, Monitoraggio dell'adozione della check list in Sala operatoria, Monitoraggio degli Eventi Sentinella tramite SIMES, Compilazione delle schede A e B degli eventi sentinella”; poichè la Regione Puglia, come del resto accaduto nell'esercizio 2021, non ha specificato se avesse adottato o meno le linee guida per la gestione del rischio sanitario (risk management), basandosi sugli esiti del monitoraggio di flussi informativi relativi agli eventi di rischio rilevati dalle singole strutture del servizio sanitario regionale ai sensi dell'art. 1, comma 539 della legge n. 208/2015, è stato chiesto di esprimersi chiaramente in merito e, nel caso, allegando i provvedimenti relativi agli esercizi 2022 e 2023. L'ente ha quindi affermato che “il Ministero della Salute ha dichiarato l'adempienza della Regione Puglia rispetto alle azioni richieste nei Livelli Essenziali di Assistenza nella gestione del rischio clinico. Gli adempimenti hanno riguardato in particolare: Centralizzazione della preparazione dei Farmaci antineoplastici, Monitoraggio dell'adozione della check list in Sala operatoria, Monitoraggio degli Eventi Sentinella tramite SIMES, Compilazione delle schede A e B degli eventi sentinella ... Si precisa che la Regione, in condivisione con l' AReSS e con il Coordinamento Regionale composto dai referenti aziendali del Rischio Clinico, procede al monitoraggio delle Raccomandazioni Ministeriali, sia attraverso il Questionario LEA, sia attraverso il sistema di verifica implementato dall'Agenas Nazionale per i Servizi Sanitari Regionali (Agenas). L'Agenas infatti, in collaborazione con il Ministero della Salute, dal 2009 ha sviluppato un sistema dinamico di monitoraggio dell'applicazione di tali raccomandazioni, al fine di fornire un'unica piattaforma nazionale a supporto delle Regioni e Province Autonome. L'architettura generale di tale sistema prevede un'articolazione su tre livelli: centrale, regionale, aziendale. Lo strumento su cui si fonda il sistema di monitoraggio dell'Agenas è un questionario di valutazione del livello di implementazione di ciascuna raccomandazione e della check-list per la sicurezza in sala operatoria. In tale monitoraggio il referente della gestione del rischio clinico di ciascuna Azienda Sanitaria risponde ad un questionario*

*standard per ogni singola Raccomandazione, costituito da 8 domande con possibilità di allegare documentazione in formato pdf, fra cui Delibere Aziendali di recepimento e procedure attuative di single Raccomandazioni”, dunque sostanzialmente non avendo adottato le dette linee guida.*

Con riferimento al monitoraggio dell'organizzazione delle attività relative all'assistenza socio-sanitaria al fine di garantire uniformità sul territorio ed accesso unitario a tali servizi (sanitari e sociali) quando posti dal Legislatore in tutto o in parte a carico del servizio sanitario nazionale (art. 21, comma 2 del d.P.C.M. 12 gennaio 2017), la Regione Puglia, a seguito di richiesta di chiarimenti (data la genericità della risposta fornita), ha affermato che *“dal monitoraggio e controllo degli accordi contrattuali e relativa spesa sostenuta, annualmente si osserva un crescente bisogno di prestazioni territoriali sociosanitarie intese nella più ampia accezione del termine, ovvero delle prestazioni erogate in tutto o in parte a carico del SSN. Dai dati della spesa a consuntivo emerge una crescente domanda di prese in carico con contestuale richiesta da parte delle Aziende Sanitarie Locali di implementazione dei Fondi regionali di remunerazione che annualmente sono fissati dalla Regione per l'acquisto di prestazioni. A fronte della maggiore domanda di prestazioni spesso si è impossibilitati a garantire maggiori prese in carico in ragione dei vincoli di spesa derivanti dall'obbligo del pareggio di bilancio e dalla circostanza che la Regione trovasi in Programma Operativo”.*

In relazione al quesito sulla conformità a quanto previsto dal d.m. Salute del 19.12.2022 delle modalità e dei criteri di valutazione di qualità, sicurezza ed appropriatezza delle attività erogate nell'ambito del sistema sanitario regionale, funzionali all'accreditamento istituzionale, dato che quanto affermato dalla Regione Puglia (ossia che l'istituzione del *"Tavolo regionale che sta procedendo ad implementare la normativa regionale in tema di requisiti di accreditamento (già disciplinata con il RR 16/2019 e tendenzialmente in linea con il DM). In tema di accordi contrattuali si riporta che a livello nazionale tutte le regioni riscontrano criticità nella completa attuazione del citato DM ragion per cui si sta valutando di richiedere una proroga del termine di scadenza"*) appariva in contrasto con la positiva risposta fornita, sono stati chiesti chiarimenti in sede di approfondimenti istruttori.

La Regione Puglia ha sinteticamente affermato che *“l'attuale normativa regionale sull'accreditamento di cui al RR n. 16/2019 prevede tutta una serie di requisiti di qualità, sicurezza ed appropriatezza delle attività erogate che ripercorrono quasi del tutto quelli definiti dal d.m. 19/12/2022. Il Tavolo regionale sta procedendo soltanto ad integrare quei requisiti che risultano aggiuntivi rispetto a quelli del regolamento regionale”.*

Sempre in relazione ai controlli sulla qualità ed appropriatezza delle prestazioni sanitarie rese dalle strutture sanitarie accreditate (art. 8-*octies*, comma 1 del d.lgs. n. 502/1992), è stata prodotta la seguente tabella - limitata all'esercizio 2022 - che contiene, divise per tipologie di strutture, il numero delle cartelle cliniche totali e di quelle monitorate, oltre ai dati relativi alle irregolarità emerse:

Tipologia strutture	Anno	Numero totale cartelle cliniche	Numero cartelle cliniche monitorate	Percentuale di cartelle monitorate sul totale	Numero prestazioni risultate inappropriate	Percentuale di prestazioni erogate in condizioni di inappropriatezza
		A	B	B/A	C	C/B
Strutture private	2022	148.119	59.169	40%	2.978	5%
Strutture pubbliche	2022	263.629	52.324	20%	1.156	2%

Fonte: questionario sui controlli interni per il 2022-2023 della Regione Puglia.

A seguito di apposita integrazione istruttoria, sono stati richiesti anche i dati relativi al 2023 ma la Regione Puglia ha comunicato che gli stessi non risultano disponibili.

Tipologia strutture	Anno	Numero totale cartelle cliniche	Numero cartelle cliniche monitorate	Percentuale di cartelle monitorate sul totale	Numero prestazioni risultate inappropriate	Percentuale di prestazioni erogate in condizioni di inappropriatezza
		A	B	B/A	C	C/B
Strutture private	2021	141.819	58.742	41%	3372	6%
Strutture pubbliche	2021	244.140	52.342	21%	1121	2%

Fonte: questionario sui controlli interni per il 2021 della Regione Puglia.

Rispetto al 2021 emerge una diminuzione percentuale delle cartelle monitorate rispetto alle strutture private (che passano dal 41% al 40%) ed alle strutture pubbliche (dal 21% al 20%), con una diminuzione delle prestazioni erogate in condizioni di inappropriatezza presso strutture private (dal 6% al 5%) ed una invarianza per le strutture pubbliche (sempre stabili al 2%).

Relativamente ai tempi di attesa delle prestazioni sanitarie, la Regione Puglia ha riferito che "Con deliberazione di Giunta regionale 28 luglio 2022, n. 1088 è stato approvato il "Piano recupero

*liste d'attesa" della Puglia (adottato ai sensi della legge 13 ottobre 2020, n. 126 di conversione del Decreto Legge 14 agosto 2020, n. 104 e aggiornato ai sensi della Legge 23 luglio 2021, n. 106 e dell'art. 1, commi 276, 278 e 279 della Legge 30 dicembre 2021, n. 234).*

*Il Ministero della Salute per il tramite dell'AGENAS hanno, pertanto attivato un monitoraggio periodico dell'andamento del Piano di recupero delle liste d'attesa effettuato dal quale è emerso a conclusione dell' anno di monitoraggio 2022, il pieno raggiungimento degli obiettivi prefissati dalla Regione Puglia.*

*Ai fini di un puntuale governo delle attività di recupero delle prestazioni ambulatoriali, screening e di ricovero ospedaliero, allo scopo di promuovere una coerente attività di supporto e monitoraggio, la Regione Puglia, in ossequio a quanto richiesto dal Ministero della Salute ha provveduto ad aggiornare la situazione delle prestazioni da erogare riferibili alle liste d'attesa generatesi durante il periodo pandemico (2020-2021) nonché quanto determinato nel 2022 con dataset al 01.01.2023 attraverso l' adozione della deliberazione di Giunta regionale n. .262 del 06/03/2023 e successivamente con la D.G.R. n. 1568 del 13/11/2023 recante "D.G.R. n.262 del 06/03/2023 - Disposizioni attuative e modalità organizzative per il recupero delle liste di attesa ai sensi del decreto-legge 29 dicembre 2022 n. 198 coordinato con la legge di conversione 24 febbraio 2023, n. 14 recante "Disposizioni urgenti in materia di termini legislativi" dell' art. 4, commi 9 septies e 9 octies" contenente il piano operativo liste di attesa rimodulato.*

*Con nota r\_puglia/AOO\_005/PROT/24/08/2023/0006304 è stato trasmesso il monitoraggio avente ad oggetto il periodo del I° semestre anno 2023 circa le attività di recupero delle prestazioni ambulatoriali e di ricovero ospedaliero non erogate nel periodo dell'emergenza epidemiologica conseguente alla diffusione del virus Sars-Cov-2 e attività di riduzione delle liste di attesa ai sensi del decreto-legge 29 dicembre 2022, n. 198 coordinato con la legge di conversione 24 febbraio 2023, n. 14 recante: «Disposizioni urgenti in materia di termini legislativi» dell'art.4, commi 9 septies e 9 octies e a seguito dell' incontro tenutosi in data 2 ottobre 2023 con i Ministeri affiancanti ed AGENAS, la Regione Puglia è stata valutata positivamente".*

*In sede di approfondimenti istruttori è stato chiesto di indicare, preferibilmente in percentuale, il grado di raggiungimento degli obiettivi di riferimento, indicando altresì le aree dei servizi nelle quali fossero state riscontrate le maggiori difficoltà e/o criticità (dato che tali informazioni non erano state fornite in sede di compilazione del questionario da parte dell'ente regionale).*



La Regione Puglia ha sostenuto “che con deliberazione di Giunta regionale 28 luglio 2022, n. 1088 è stato approvato il “Piano recupero liste d’attesa” della Puglia (adottato ai sensi della legge 13 ottobre 2020, n. 126 di conversione del Decreto Legge 14 agosto 2020, n. 104 e aggiornato ai sensi della Legge 23 luglio 2021, n. 106 e dell’art. art. 1, commi 276, 278 e 279 della Legge 30 dicembre 2021, n. 234). Il Ministero della Salute, per il tramite dell’AGENAS, ha pertanto attivato un monitoraggio periodico dell’andamento del Piano di recupero delle liste d’attesa effettuato, dal quale è emerso, a conclusione dell’anno di monitoraggio 2022, il pieno raggiungimento degli obiettivi prefissati dalla Regione Puglia. Ai fini di un puntuale governo delle attività di recupero delle prestazioni ambulatoriali, screening e di ricovero ospedaliero, allo scopo di promuovere una coerente attività di supporto e monitoraggio, la Regione Puglia, in ossequio a quanto richiesto dal Ministero della Salute, ha provveduto ad aggiornare la situazione delle prestazioni da erogare riferibili alle liste d’attesa generatesi durante il periodo pandemico (2020-2021), nonché quanto determinato nel 2022 con dataset al 01.01.2023 attraverso l’adozione della deliberazione di Giunta regionale n. 262 del 06/03/2023 e successivamente con la D.G.R. n. 1568 del 13/11/2023 recante “D.G.R. n.262 del 06/03/2023 – Disposizioni attuative e modalità organizzative per il recupero delle liste di attesa ai sensi del decreto-legge 29 dicembre 2022 n. 198 coordinato con la legge di conversione 24 febbraio 2023, n. 14 recante “Disposizioni urgenti in materia di termini legislativi” dell’ art. 4, commi 9 septies e 9 octies” contenente il piano operative liste di attesa rimodulato. Con nota r\_puglia/AOO\_005/PROT/24/08/2023/0006304 è stato trasmesso il monitoraggio avente ad oggetto il periodo del I° semestre anno 2023 circa le attività di recupero delle prestazioni ambulatoriali e di ricovero ospedaliero non erogate nel periodo dell'emergenza epidemiologica conseguente alla diffusione del virus Sars-Cov-2 e attività di riduzione delle liste di attesa ai sensi del decreto-legge 29 dicembre 2022, n. 198 coordinato con la legge di conversione 24 febbraio 2023, n. 14 recante: «Disposizioni urgenti in materia di termini legislativi» dell’art.4, commi 9 septies e 9 octies e a seguito dell’ incontro tenutosi in data 2 ottobre 2023 con i Ministeri affiancanti ed AGENAS, la Regione Puglia è stata valutata positivamente. Per quanto attiene il Piano Operativo per il recupero delle liste di attesa aggiornato ai sensi del Decreto Legge 29 dicembre 2022, n.198, coordinato con la legge di conversione 24 febbraio 2023, n. 14, art. 4, commi 9-septies e 9-octies, si rappresenta, come da nota trasmessa dal Ministero della Salute avente protocollo numero 0007539-29/03/2024-DGPROGS-MDS-P ad esito della riunione tecnica per il monitoraggio della realizzazione del Piano di recupero delle liste d’attesa citato in oggetto, svoltasi in data 25 aprile u.s. che la Regione Puglia ha raggiunto gli obiettivi fissati negli atti di programmazione sul tema di cui alle deliberazioni summenzionate. In particolare si

*riporta che il raggiungimento degli obiettivi prefissati è dovuto alla strategia regionale circa il coinvolgimento delle strutture private accreditate nelle attività di recupero delle liste di attesa, in attuazione dell'articolo 1, comma 276, della legge 30 dicembre 2021, n. 234 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024) e secondo quanto specificatamente previsto dal comma 9-octies dell' art. 4 del decreto legge n. 198/2022, convertito con modificazioni, dalla legge n. 14/2023, procedendo alla rimodulazione del "Piano per le liste d'attesa" già predisposto ai sensi dell'articolo 29 del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 ottobre 2020, n. 126, e successivamente aggiornato ai sensi dell'articolo 26, comma 2, del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 luglio 2021, n. 106. Con nota prot. n. 167952/2024 è stata trasmessa puntuale relazione al Ministero della Salute ai fini del Rendiconto generale dello Stato e.f. 2023 – riduzione liste di attesa. Infine si riporta che quanto finora rappresentato è stato confermato nel corso della riunione del 21 marzo 2024 da parte dei Ministeri affiancanti riportando nel verbale ad esito della riunione quanto puntualmente specificato, che hanno attestato il raggiungimento da parte della Regione Puglia degli obiettivi prefissati".*

Com'è evidente, al di là della sovrabbondante (e non richiesta) descrizione del quadro normativo di riferimento, nessuno dei dati richiesti è stato fornito.

In esito alla valutazione della relazione sui controlli interni dell'esercizio 2022 e 2023, si conferma l'opportunità dell'adozione, unitamente a indicatori di *output* e di *outcome*, di forme di acquisizione del livello di soddisfazione degli utenti finali (cittadini o altre categorie di utenti) relativamente non solo ai servizi affidati agli enti del sistema regionale ma anche ai servizi erogati dall'Amministrazione regionale stessa nelle sue articolazioni interne, specie nel settore sanitario.

## 9. I CONTROLLI INTERNI ED IL P.N.R.R.

### 9.1 Il contesto normativo di riferimento

Non potendo riassumere tutta la normativa di riferimento in materia di P.N.R.R., per quanto qui rileva, si evidenzia come l'apposita sezione ("*P.N.R.R.*") nel questionario sui controlli interni regionali per il 2022 e 2023 (di cui alla deliberazione della Sezione delle autonomie di questa Corte dei conti n. 1/SEZAUT/2024/INPR depositata in data 8 gennaio 2024) concerna i controlli sull'attuazione degli investimenti previsti dal P.N.R.R., in cui le Regioni, in qualità di "enti attuatori", sono chiamate a dare un contributo rilevante.

Il sistema dei controlli interni regionali deve essere efficace nel monitorare non solo la gestione sotto il profilo della regolarità amministrativo-contabile delle procedure e degli atti di impegno sottostanti agli investimenti, ma anche il grado di realizzazione "fisica" degli stessi nei tempi programmati.

L'ottimale attuazione dei programmi del P.N.R.R. presuppone, infatti:

- 1) un congruo coordinamento regionale dei molteplici soggetti istituzionali coinvolti nei processi decisionali e attuativi degli investimenti;
- 2) la semplificazione delle procedure amministrative;
- 3) un monitoraggio integrato, da parte degli organi di controllo interno, del grado di realizzazione degli obiettivi, a supporto delle funzioni direzionali e di indirizzo dell'organo politico;
- 4) l'implementazione di adeguati flussi informativi.

A tal fine, sono stati previsti approfondimenti sui controlli sullo stato di realizzazione, da parte degli enti territoriali, delle azioni finalizzate alla trasformazione digitale dell'Italia, previste sia dal Piano triennale per l'informatica 2021-2023 che dalla missione n. 1 del P.N.R.R., sul raggiungimento degli obiettivi definiti dalla Regione con il Piano territoriale per la semplificazione amministrativa, sulla corretta implementazione del c.d. sistema ReGiS da parte degli enti attuatori, nonché sull'esercizio dei controlli antifrode sulle procedure di gara e sulla rendicontazione dei progetti P.N.R.R., come previsto dall'art. 22, par. 2, lett. d) del regolamento euro-unitario n. 241 del 2021 (e dalle circolari RGS n. 30/2022 e n. 27/2023).

## 9.2 Il P.N.R.R. e la Regione Puglia

Con riferimento alla tematica del P.N.R.R., in primo luogo, è stato richiesto di descrivere sinteticamente i risultati attesi e realizzati e le maggiori criticità incontrate in relazione al grado di attuazione, per le azioni di competenza della Regione Puglia, degli obiettivi per la trasformazione digitale del Paese, previsti dal Piano triennale per l'informatica 2021-2023 e dalla missione n. 1 del P.N.R.R.: l'ente regionale ha affermato che *“A partire dal 2021, con la D.G.R n. 1219/2021 – anche a seguito della nomina del nuovo RTD regionale e della riorganizzazione dell'Ufficio del Responsabile per la Transizione Digitale – la Giunta regionale pugliese ha dato avvio a un processo di revisione organizzativa, interna ed esterna, finalizzato a rivedere l'assetto complessivo ICT dell'Amministrazione per implementare soluzioni innovative di automatizzazione dell'erogazione dei servizi, razionalizzazione della spesa in ambito ICT e miglioramento dei processi interni, eliminando le inefficienze. Nella predetta deliberazione, pertanto, la Giunta ha definito gli obiettivi da declinare nel piano di organizzazione digitale regionale:*

- *completare il percorso di digitalizzazione dell'apparato amministrativo regionale;*
- *razionalizzare i sistemi informativi regionali, evitando il duplicarsi di infrastrutture tecnologiche che svolgono le medesime funzionalità;*
- *garantire l'interoperabilità dei sistemi informativi regionali;*
- *potenziare il monitoraggio e la governance del percorso di organizzazione digitale della Regione Puglia;*
- *completare l'integrazione di tutti i sistemi informativi con le piattaforme abilitanti in uso alla Regione Puglia;*
- *assicurare l'accessibilità dei procedimenti amministrativi digitali erogati mediante sito e/o app regionali;*
- *promuovere e completare il conferimento automatico di dati in formato aperto nella piattaforma Open Data regionale e nelle ulteriori piattaforme comunitarie e nazionali previste;*
- *completare e diffondere l'utilizzo del Catalogo dei Servizi digitali di Regione;*
- *dotare la Regione Puglia di un Decision Support System (DSS) basato sull'accesso strutturato a tutti i sistemi informativi regionali;*

- assicurare, in sinergia con i Dirigenti competenti *ratione materiae* in qualità di Designati al trattamento ex D.G.R. n 145/2019 e con il Responsabile della Protezione dei Dati personali regionale (RPD), che i sistemi informativi regionali siano conformi ai principi di data protection by default e by design.

A seguito delle individuazione di tali macro-obiettivi, è stato adottato il primo Piano triennale di Riorganizzazione Digitale 2022-2024 dell'Amministrazione regionale (con D.G.R. n. 791/2022), seguito, nel 2023 (D.G.R. n. 1094/2023) dall'aggiornamento 2023-2025 del suddetto Piano.

Nel mantenere l'impianto complessivo, ancorato alla struttura e alla logica del Piano triennale per l'Informatica nella PA di AgID, l'aggiornamento 2023-2025 del Piano regionale ha:

- integrato gli obiettivi realizzativi (OR) con l'esplicito riferimento a specifici progetti PNRR nei quali l'Amministrazione è attuatrice, sub-attuatrice o beneficiaria diretta, di seguito esplicitati;
- inserito lo stato di avanzamento di ciascun obiettivo realizzativo;
- aggiunto due nuovi obiettivi realizzativi (OR\_27 e OR\_28);
- evidenziato il collegamento, qualora presente, tra gli interventi strategici regionali e le linee di azione/risultati attesi di AgID.

L'avvio, l'aggiornamento, il governo costante e il monitoraggio degli interventi consente di ottenere benefiche ricadute sull'accountability dell'intera azione amministrativa della Regione, permettendo ai Cittadini di interagire con una PA sempre più trasparente e sostenibile, nell'ottica del miglioramento continuo, della sempre maggior efficienza ed efficacia delle politiche pubbliche e dell'uso etico e razionale delle innovazioni tecnologiche.

A seguito dell'aggiornamento 2023-2025, quindi, il Piano risulta ad oggi composto dai seguenti Obiettivi Realizzativi (OR, con evidenza, per ciascuno dello stato "avviato/da avviare" alla data di adozione della deliberazione nel 2023):

OR\_1 Big Data, Open Data, DSS, CRM – Avviato

Sistema di supporto alle decisioni (DSS) che supporti il processo decisionale con approccio basato sui dati e uno strumento di CRM (Citizen Relationship Management) che consenta una conoscenza più analitica dei cittadini e dei loro bisogni e un'esperienza differenziata per tipologia di cittadini/impres.

OR\_2 Sistema Regionale dei Vocabolari Controllati - Avviato

Il sistema regionale dei vocabolari controllati rappresenta un gateway intermedio tra i vari sistemi, allo scopo di strutturare un vocabolario comune che facilita l'interoperabilità tra i sistemi e le aggregazioni delle informazioni.

OR\_3 Gestione del Personale – Avviato

*Evoluzione del sistema di gestione del personale e dei servizi correlati. Di seguito, si riassumono le principali caratteristiche:*

- *Processi Core: evoluzione, ottimizzazione e potenziamento dei servizi relativi alla gestione delle risorse umane, scheda/fascicolo del dipendente, ricostruzione carriera, gestione delle competenze, reclutamento personale. Possibilità di reporting e analisi dei dati.*
- *Processi Approvativi: il sistema dovrebbe offrire la possibilità di gestire workflow configurabili direttamente dal personale regionale per la gestione dell'iter approvativo di procedimenti interni.*
- *Processi di Pubblicazione: Si prevede la possibilità di gestire portali e/o App configurabili dall'utente in modalità workspace per l'accesso alle informazioni personali del dipendente, per esporre i servizi di welfare, per pubblicare circolari, avvisi e comunicazioni e qualunque altra informazione di rilevanza per i dipendenti.*
- *Processi Collaborativi: gestione delle attività di team, condivisione delle risorse a disposizione del lavoro di gruppo.*
- *Processi di Integrazione: definizione dei flussi dati di interoperabilità con sistemi interni e/o esterni all'Ente. Definizione di dataset da fornire al sistema Open e Big data.*

*OR \_4 Gestione Ciclo della Performance – Avviato*

*Evoluzione dell'attuale sistema informativo per la gestione del ciclo delle performance. Valutazione delle competenze effettive e potenziali, gestione delle performance (assegnazione, valutazione, calcolo indicatori di performance), gestione delle responsabilità. Cruscotto di monitoraggio delle performance. Possibilità di reporting e analisi dei dati.*

*OR \_5 Scrivania Virtuale – Da avviare*

*La scrivania virtuale è un digital workplace unificato per tutto l'Ente che funge da collettore sia per tutti gli strumenti applicativi dell'Ente sia per i sistemi esterni con cui l'utente abitualmente lavora. Ogni dipendente gestirà tutti i processi in carico, mediante un unico punto di accesso che permetterà di controllare lo stato dei task di competenza sui vari sistemi.*

*OR\_6 Sistema Redazionale Federato e portali informativi – Avviato*

*Gestione unificata del processo redazionale dei contenuti del portale regionale. Un sistema unico e centralizzato per la redazione degli elementi informativi di tutti i portali regionali.*

*OR \_7 Gestione Documentale e Conservazione – Avviato*

*Nuovo sistema di gestione documentale e protocollo della Regione Puglia per la gestione dei servizi di Archivio Corrente Digitale, servizi di Conservazione e servizi di Supporto.*

*OR \_8 Evoluzione Sistema Avvocatura – Avviato*

*Evoluzione del sistema dell'avvocatura per gestione contenziosi, albo avvocati, gestione avvisi, gestione procedimenti interni all'ente, cooperazione applicativa con gli altri sistemi di filiera e trasversali.*

*OR \_9 Gestione dei Finanziamenti Regionali – Avviato*

*L'intervento è finalizzato alla realizzazione di un sistema informativo unico per la gestione dei finanziamenti programmati e gestiti dalla Regione Puglia per la programmazione 2021-2027. Il nuovo sistema informativo ha l'obiettivo di potenziare la capacità di gestione, controllo, analisi e valutazione delle diverse Strutture regionali interessate all'attuazione dei programmi; in particolare, il sistema deve essere in grado di favorire la digitalizzazione dei processi e delle informazioni a corredo dei finanziamenti.*

*OR \_10 Gestione Bandi, Procedimenti e Avvisi – Avviato*

*Sistema unico regionale per la gestione dei Bandi, Procedimenti e Avvisi. L'obiettivo è razionalizzare l'iter di partecipazione alle procedure regionali comunque denominate (Bandi, Procedimenti, Avvisi, etc.), semplificando il sistema di raccolta delle informazioni, mediante interoperabilità con le banche dati comuni esterne (es. banche dati di interesse nazionale) e interne (anagrafiche interne) permettendo di acquisire, mediante cooperazione applicativa, la totalità delle informazioni degli stakeholder che sono già presenti su altre banche dati interoperabili. Tutte le fasi della procedura (domanda, workflow e istruttoria) sono personalizzabili e modellabili secondo criteri predefiniti.*

*OR \_11 Trasparenza, Privacy, Anticorruzione – Avviato*

*Digitalizzazione dei processi/procedimenti legati a:*

- Anticorruzione: digitalizzazione degli adempimenti prescritti dalla L. 190/2012 e dal Piano regionale per la prevenzione della corruzione e la trasparenza (PTPCT/PIAO) in materia di prevenzione della corruzione e di analisi e gestione del rischio corruttivo dei processi organizzativi afferenti alle Strutture regionali;*
- Trasparenza: digitalizzazione degli adempimenti relativi agli obblighi di pubblicazione prescritti dal D.Lgs. 33/2013 in materia di trasparenza posti in capo alle Strutture regionali;*
- Privacy: riorganizzazione digitale della gestione degli adempimenti privacy di cui al Reg. UE 679/2016 (GDPR) ed al D.Lgs. n. 196/2003 e ss.mm. e ii., anche al fine di assicurare l'interoperabilità dei sistemi informativi regionali.*

*OR \_12 Controllo di Gestione – Da avviare*

*La finalità dell'azione è quella di dotare l'Amministrazione Regionale di una Piattaforma applicativa per il Controllo di gestione integrata con il Sistema informativo contabile SAP, già in uso presso*

*l'Amministrazione medesima, che sia alimentata da una Contabilità Analitico/Sezionale e che sia in grado di produrre idonea reportistica direzionale.*

*OR \_13 Portale per la gestione unificata dei pagamenti verso la Regione – Avviato*

*L'azione è finalizzata a realizzare un portale per la gestione unificata dei pagamenti verso Regione (ed agli Enti intermediati dalle piattaforme regionale MyPay che volessero utilizzarlo) offrendo ai cittadini/imprese un punto unico dove è possibile trovare i servizi abilitati al pagamento dei dovuti regionali.*

*OR \_14 Potenziamento Sanità – Avviato*

*L'obiettivo è di potenziare l'infrastruttura digitale dell'intero territorio pugliese a supporto dei servizi sanitari regionali. Ci si riferisce a servizi e prestazioni sanitarie essenziali di prevenzione, diagnosi e cura da erogare attraverso l'utilizzo di sistemi informativi che facilitino l'interazione e la cooperazione tra differenti figure professionali, riducano le distanze con il cittadino, aumentando al tempo stesso la qualità e l'efficienza dei servizi pubblici.*

*OR \_15 Potenziamento IAM Regionale – Avviato*

*Questa azione è finalizzata a diffondere lo IAM come unico punto di login per tutti i servizi regionali. L'accesso a tutti i sistemi regionali avverrà mediante un unico punto di autenticazione, con un'unica coppia di credenziali (username e password).*

*OR \_16 Razionalizzazione DB regionali – Da avviare*

*L'azione è finalizzata a:*

- censire e razionalizzare i database a supporto di sistemi informativi regionali sia ad uso interno che rivolti a cittadini e imprese del territorio regionale;*
- organizzare un servizio cloud di erogazione spazi db di cui il provider fornirà l'infrastruttura ospitante. Il modello di servizio includerà l'automazione delle aree di provisioning, backup, ridimensionamento, disponibilità elevata, sicurezza, monitoraggio dello stato.*

*OR \_17 Anagrafica Unica Personale Regionale – Avviato*

*Questa azione si propone di creare un unico punto di gestione dell'anagrafica dei dipendenti regionali e dell'organigramma regionale. Tutti i sistemi informativi dovranno acquisire le informazioni relative all'anagrafica del dipendente e all'afferenza all'interno dell'organizzazione direttamente dal sistema proposto: in tal modo, il cambio di afferenza di un dipendente verrà immediatamente propagato su tutti i sistemi al fine di gestire in modo semplice e veloce il profilo e le relative autorizzazioni. Allo stesso modo, si potrà gestire la disattivazione di un account che verrà propagata su tutti i sistemi.*

*OR \_18 Anagrafica Unica Stakeholder Esterni – Avviato*



*L'azione si propone di creare una unica anagrafica di tutti i soggetti esterni che hanno aperto istanze di partecipazione a bandi, avvisi e/o hanno attivato procedimenti. La finalità è quella di facilitare gli accessi successivi, evitando ai cittadini e alle imprese di inserire dati già in possesso dell'Amministrazione e di caricare documenti già prodotti, di informare gli utenti dello stato dei documenti presenti in archivi, di proporre lo storico dei bandi/avvisi/procedimenti a cui l'utente ha partecipato. Le informazioni potrebbero anche essere utilizzate per proporre al cittadino/impresa possibili bandi per cui possiede i requisiti di partecipazione.*

*OR \_19 Nodo di Interoperabilità – Avviato*

*L'azione accentra tutti i flussi dati scambiati tra i sistemi informativi regionali e tra questi e le Pubbliche Amministrazioni esterne e/o soggetti privati in un unico dominio o "nodo". Nel nodo vengono esposti i servizi (e-service) forniti da ogni applicativo per l'interoperabilità con gli altri sistemi. I servizi dovranno essere razionalizzati e standardizzati al fine di evitare un'eccessiva proliferazione di specificità di filiera.*

*Questo sistema si interfaccia con tutte le banche dati esterne ed interne alla regione Puglia (Agenzia delle entrate, Camera di commercio, ISTAT, Indice delle Pubbliche Amministrazioni, INI-PEC, ecc) per fornire informazioni di cui i nostri sistemi hanno bisogno e che non possono essere richieste ai cittadini/imprese, perchè già disponibili dalla PA.*

*OR \_20 Cyber Security e Networking Infrastructures – Avviato*

*L'Azione prevede:*

- il potenziamento dell'infrastruttura di Cyber Security per il Data Center Regionale e dei relativi processi di continuous monitoring;*
- il potenziamento dell'infrastruttura di servizio del CSIRT Puglia, con valorizzazione della campagna di accreditamento alla Constituency, miglioramento dei servizi a catalogo nei confronti della comunità;*
- lo sviluppo e il sostegno di iniziative nell'ambito delle reti di comunicazione per la PA e, in particolare, per la Sanità Digitale potenziando la rete a Larga Banda Regionale; in questo ambito, è prevista una più completa integrazione con la rete interna del Data Center Regionale, attraverso sistemi di gestione unificata. Entrambe le reti, infatti, prevedono servizi di sicurezza avanzati, come parte integrante del servizio di trasporto.*

*OR \_21 Piattaforma per la gestione integrata dei dati di mobilità – Avviato*

*L'azione prevede la costruzione di una piattaforma informativa che trae ispirazione dal paradigma MaaS (mobilità come servizio), dove poter pianificare viaggi e spostamenti in maniera semplice e veloce attraverso l'utilizzo di informazioni di base (orari, prezzi, posizione, itinerari suggeriti e*

*integrazione di informazioni multimodali). In sintesi, il sistema dovrà essere in grado di ricevere queste informazioni direttamente dagli operatori del trasporto pubblico locale, operanti in ambito regionale, tramite flussi in formato aperto (ad esempio GTFS o NeTEx) rendendoli disponibili ai soggetti finali tramite un'app per smartphone o applicazione web.*

*OR \_22 Digital Library – Avviato*

*L'azione prevede l'evoluzione della piattaforma Puglia Digital Library e l'integrazione di servizi di interoperabilità verso altri sistemi esterni al fine di potenziare la comunicazione dei vari aspetti della Cultura Pugliese, dai beni culturali al territorio, dal cinema, al teatro, la musica e la letteratura.*

*OR \_23 Digitalizzazione procedimenti amministrativi Regionali – Da avviare*

*Questa azione è finalizzata a completare il percorso di digitalizzazione dei procedimenti amministrativi, avvisi, bandi e procedure di competenza di tutti i Dipartimenti regionali.*

*L'azione ha i seguenti obiettivi prioritari:*

- aggiornare il censimento di tutti i procedimenti amministrativi, avvisi, bandi, procedure regionali;*
- effettuare l'analisi di processo, reingegnerizzazione e informatizzazione dei procedimenti amministrativi, avvisi, bandi, procedure ancora non digitalizzati mediante l'integrazione nelle piattaforme sviluppate nel presente piano;*
- migrazione dei portali di servizio, di siti e portali settoriali all'interno dell'infrastruttura regionale;*
- aggiornamento/integrazione delle indicazioni presenti nel Catalogo dei servizi digitali di Regione Puglia al fine di classificare e rendere facilmente raggiungibili i servizi a specifiche tipologie di utenti e/o per parole chiave.*

*OR \_24 Interventi innovativi per la diffusione e valorizzazione del patrimonio culturale – Avviato*

*La valorizzazione del patrimonio culturale necessita di forme digitali di diffusione delle informazioni innovative e interoperabili con i sistemi nazionali di catalogazione, in grado di soddisfare sia l'utente turista-culturale, che l'utente esperto del dominio. Per raggiungere gli obiettivi si identificano le seguenti azioni:*

- nuove tecniche che siano in grado di diffondere il patrimonio culturale verso categorie di utenti differenti da quelle usuali, attraverso, ad esempio, applied game o game-based learning;*
- sistemi di invio push di informazioni (variazioni su apertura/chiusura ecc.) in real time, che utilizzino eventualmente i dati posizionali (gps) o su luoghi opportunamente selezionati dagli utenti;*
- introduzione di sistemi di Intelligenza Artificiale che possano agevolare i percorsi di visita attraverso, ad esempio, Natural Language Processing utilizzando assistenti vocali distribuiti che accompagnino i visitatori;*

- maggiore integrazione con i social network come strumento abilitante alla diffusione del patrimonio culturale o con gli strumenti di messaggistica normalmente utilizzati dagli utenti (es. WhatsApp, Telegram ecc.);

- riproduzione 3D di complessi topografici, mostrando come erano nel passato (ricostruzioni virtuali) od anche nel presente.

OR\_25 HelpDesk Tecnico Unico Regionale – Da avviare

L'azione è finalizzata alla creazione di un sistema software di ticketing ed helpdesk per il tracciamento e la digitalizzazione dei flussi di richieste e documentali.

Tale sistema dovrà sostituire tutti i vari software utilizzati dai fornitori per la gestione operativa dei sistemi da loro sviluppati o che hanno in gestione anche per conservare la storia al susseguirsi dei fornitori per un singolo applicativo.

OR\_26 Project management e Change Management del processo di riorganizzazione digitale e dei processi di innovazione

L'azione è finalizzata a gestire la fase di project management e change management dell'intero progetto di riorganizzazione, prevedendo una progettazione unitaria di tutti gli interventi, una fase di coordinamento e monitoraggio di attuazione degli stessi. Si articola in varie sub-azioni:

#### 1. Progettazione

Progettazione delle varie azioni del presente Piano e delle singole componenti innovative necessarie alla realizzazione dei progetti/azioni individuati;

#### 2. Coordinamento

Gestione a regime del Piano Triennale di Riorganizzazione Digitale (avvio, attuazione, conclusione) e dei relativi progetti/azioni.

#### 3. Monitoraggio

Controllo continuo del livello di innovazione raggiunto e raccolta dei fabbisogni dell'Ente (cfr. art. 17, comma 1, lett. e del CAD);

#### 4. Formazione

Formazione ed addestramento di tutti i dipendenti regionali con riferimento alla transizione digitale, alle tecnologie e ai servizi applicativi dell'Ente;

#### 5. Attivazione di Centri di Competenza, Comunità di pratica, Hub di Innovazione

Possibilità di creare luoghi, fisici e/o virtuali, dove raccogliere fabbisogni, mettere a fattor comune le esigenze del territorio e approfondire e sviluppare le competenze necessarie;

#### 6. Attivazione di Tavoli Tecnici/Gruppi di Lavoro

*Formazione di tavoli tecnici per la condivisione di temi comuni di innovazione della PA.*

#### *7. Comunicazione e Change Management*

*Pianificazione e gestione di strumenti efficaci di comunicazione al fine di costruire una cultura digitale condivisa necessari a trasformare abitudini e processi.*

#### *8. Qualità e Software Sicuro*

*Assicurare la qualità dei sistemi digitali che saranno realizzati, mediante l'applicazione della Serie ISO/IEC 25000 SQuaRE e delle "Buone Pratiche" finalizzate al miglioramento dei processi di ingegneria del software integrati con altre discipline di supporto (Software Project Management, Security & Privacy Engineering, Software Engineering Economics), presupposto fondamentale per il riuso e l'utilizzo di software open source, nonché garanzia per la massimizzazione dei risultati dell'investimento in termini di innovazione e produzione del software.*

*OR \_27 Crowdfunding Civico. L'obiettivo dell'OR è diffondere l'utilizzo del crowdfunding civico nel territorio della Regione Puglia stimolando la collaborazione dell'intera comunità per la realizzazione di progetti utili alla collettività.*

*OR \_28 Potenziamento Welfare digitale. L'obiettivo dell'OR è di potenziare l'infrastruttura digitale dell'intero territorio pugliese a supporto dei servizi sociali regionali.*

*Come sopra evidenziato, sono numerosi di interventi del PNRR avviati a partire dal 2022.*

*L'elenco a seguire comprende i soli interventi della Missione 1 Componente 1 "Digitalizzazione della Pubblica Amministrazione" posti sotto il diretto coordinamento del RTD regionale, come da espresso mandato della Giunta (D.G.R. n. 142/2023).*

- M1C1I1.4.3 "Adozione piattaforma pagoPA- Maggio 2022";*
- M1C1 - 1.4.3 "Adozione App IO- Maggio 2022";*
- M1C1 - 1.3.1 "Piattaforma Digitale Nazionale Dati" - Regioni e Province Autonome;*
- M1C1 - 1.3.2 "Single Digital Gateway"/ Sportello Digitale Unico (SDG);*
- M1C1 - 1.4.6 "Mobility as a service for Italy" – 7 Territori";*
- M1C1 - 1.4.2, sull'accessibilità digitale;*
- M1C1 1.5, Avvisi n.ri 3, 5 e 6 e misura #55 dell'Agenzia per la Cybersicurezza Nazionale, sul potenziamento della resilienza cibernetica;*
- M1C1I1.7.2, sull'attivazione dei Punti di Facilitazione Digitale.*

*Tra le criticità principali riscontrate - sulle quali si sta concretamente intervenendo proprio con il Piano di riorganizzazione digitale - sicuramente la frammentarietà dei sistemi informativi e la non completa integrazione a livello di interoperabilità, interna ed esterna. Anche per questo motivo,*

*l'Amministrazione regionale sta utilizzando tutte le opportunità disponibili per intercettare fondi finalizzati a completare, nel più breve tempo possibile e con il maggior grado/livello di efficienza, efficacia e trasparenza, la transizione digitale dei propri sistemi, accompagnando anche gli enti del territorio nella creazione di un unico ecosistema digitale amministrativo.*

*Per il Consiglio regionale*

*[Le azioni di seguito descritte non trovano copertura con fondi PNRR, tuttavia costituiscono interventi per la realizzazione degli obiettivi specifici indicati nei Piani triennali ICT per la PA 2022 e 2023]:*

- 1) Azioni per migliorare l'esperienza d'uso e l'accessibilità dei servizi digitali, con verifica di accessibilità e usabilità del sito e di alcune pagine specifiche e risoluzione dell'errore relativo al criterio di successo "2.1.1 Tastiera (Livello A)", come rilevato nel campione di siti web monitorato da AGID nel 2021 - CAP1.PA.LLAA. Attività di formazione ai redattori del sito. Criticità: la complessità della materia e gap di competenze tecniche;*
- 2) Attivazione di un nuovo servizio digitale accessibile con SPID rivolto alla cittadinanza, con la messa in esercizio della piattaforma "Proato" per la presentazione delle domande ai programmi dell'accesso di Rai 3.*
- 3) A febbraio 2023, è stato trasmesso ad AGID e al Dipartimento per la Trasformazione Digitale il piano di migrazione al cloud - CAP4.PA.LA16. Criticità: complessità del processo migrazione per infrastruttura applicativa esistente*
- 4) Nel 2023 è stato eseguito l'assessment interno delle Misure minime di sicurezza ICT per le pubbliche amministrazioni e un assessment da parte di un soggetto esterno su aspetti di governance e gestione della sicurezza - CAP6.PA.LA06. Criticità: coniugare esigenze di sicurezza con flessibilità dei servizi e soddisfazione dell'utente.*
- 5) Il Consiglio Regionale ha aderito all'iniziativa "Syllabus per la formazione digitale" e promosso la partecipazione alle iniziative formative sulle competenze di base da parte dei dipendenti pubblici, in linea con il Piano strategico nazionale per le competenze digitali, anche in materia di cybersecurity - CAP7.PA.LA19 CAP6.PA.LA05. Criticità: ingaggio del personale.*
- 6) Il RTD ha partecipato alla piattaforma di community regionale degli RTD CAP8.PA.LA07*
- 7) Interventi di evoluzione del sistema di gestione documentale e integrazione con i sistemi di posta.*
- 8) Sviluppo di competenze digitali sul documento informatico, classificazione documentale e strumenti di firma digitale per i dipendenti. Criticità: ingaggio del personale.*

9) *Sperimentazione dei nuovi processi di classificazione e disegno della fascicolazione, con revisione del titolare;*

10) *Adesione al Polo di Conservazione di Innovapuglia e versamento in conservazione di categorie documentali. Criticità: configurazione del sistema versante”.*

Al di là dell'eccessivo (e non richiesto) grado di dettaglio della risposta, ciò che emerge è che - a fronte dei numerosi e ampiamente descritti obiettivi (previsti dalla missione n. 1 del P.N.R.R.) - l'unica criticità emersa attenga alla "*frammentarietà dei sistemi informativi e la non completa integrazione a livello di interoperabilità, interna ed esterna*", circostanza poco credibile a fronte dell'ampiezza delle attività poste in essere dall'ente regionale.

In relazione alla semplificazione delle procedure amministrative definita con il Piano territoriale (in attuazione della missione n. 1 del P.N.R.R., investimento n. 2.2 "*Task force digitalizzazione, monitoraggio e performance*"), la Regione Puglia ha affermato di monitorare il conseguimento nei tempi programmati degli obiettivi previsti riguardo al contenimento dei tempi amministrativi e alla riduzione dell'arretrato e, richiesta di descrivere sinteticamente, in relazione ai *target* intermedi e finali previsti nel cronoprogramma previsionale del Piano, gli obiettivi conseguiti e le eventuali criticità incontrate, ha affermato che "*Con Deliberazione n. 1211 del 12 agosto 2022, la Giunta Regionale ha istituito, ai sensi dell'art. 7 comma 4 del modello di Alta Organizzazione MAIA 2.0, la Struttura di progetto denominata "Monitoraggio dell'attuazione regionale del Piano Nazionale di resilienza e ripresa"; Con Deliberazione della Giunta Regionale 6 marzo 2023, n. 250 si è approvata la modifica alla D.G.R. n. 1974/2020 e ss. mm. e ii. - Aggiornamento del Modello Organizzativo "MAIA 2.0". Struttura dirigenziale "Monitoraggio dell'attuazione regionale del Piano Nazionale di ripresa e resilienza" e indirizzi per il funzionamento dell'attuazione ed efficacia degli interventi. Con DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA GIUNTA REGIONALE 17 marzo 2023, n. 104 sono state adottate le integrazioni e le modifiche al Modello Organizzativo "MAIA 2.0". Con DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE 15 febbraio 2022, n. 168 è stato approvato lo schema Protocollo per la partecipazione e il confronto nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza in attuazione dell'accordo del Governo con le Parti Sociali del 29.12.2021. Nel Bilancio di previsione -Esercizio finanziario 2024- parte spesa - è stato istituito il capitolo UO111342 - Monitoraggio Interventi e Investimenti PNRR. Si segnalano le note emesse dalla Struttura PNRR n. 79 del 12.12.2023 e n. 114970 del 05.03.2024 con cui viene richiesta la compilazione del file excel relativo allo stato di attuazione degli interventi sulla base dei parametri indicati dalla Corte dei Conti".*

In disparte la non richiesta indicazione dei provvedimenti regionali di riferimento, in sede di approfondimenti istruttori la Regione Puglia è stata invitata a descrivere sinteticamente, in relazione ai *target* intermedi e finali previsti nel cronoprogramma previsionale del Piano, gli obiettivi conseguiti e le eventuali criticità incontrate. E' pervenuta la seguente risposta: *“la Regione Puglia ha affidato il compito di monitorare il conseguimento degli obiettivi PNRR alla Struttura speciale “Monitoraggio dell’attuazione regionale del Piano Nazionale di ripresa e resilienza” all’uopo costituita; al momento la Struttura in oggetto è impegnata nell’elaborazione di tutti i dati richiesti ed ottenuti, allo scopo di fornire in tempi ragionevolmente contenuti un quadro completo dei target intermedi e finali previsti nel cronoprogramma previsionale del Piano, degli obiettivi conseguiti, evidenziando anche le eventuali criticità incontrate”*. In sintesi, la Regione Puglia non è in grado di descrivere né gli obiettivi conseguiti né le eventuali criticità incontrate in relazione a quanto è stato richiesto.

Altra criticità emersa attiene al fatto che, nell’ambito dell’esercizio delle attività di indirizzo proprie dell’organo politico, la Regione Puglia non abbia emanato specifiche direttive agli organi amministrativi e di controllo interno, al fine di ottimizzare il ciclo di gestione dei fondi P.N.R.R. ed i controlli interni in materia di *auditing* finanziario-contabile (in quanto *“Per l’Auditing finanziario-contabile saranno emanate specifiche direttive all’organo di revisione economico-finanziario al fine di strutturare controlli specifici sul ciclo di gestione dei fondi PNRR”*). Si tratta di una circostanza di indubbia gravità, del resto già emersa ed oggetto di rilievo nell’ambito dell’analisi condotta nell’esercizio precedente.

La Regione Puglia ha altresì affermato di aver garantito strumenti di coordinamento tra i diversi uffici affinché vi sia la condivisione del cronoprogramma e degli obiettivi da raggiungere: a fronte di tale apodittica affermazione, in sede di doveroso approfondimento istruttorio è stato richiesto di illustrare sinteticamente (e concretamente) quali siano gli strumenti approntati. L’ente regionale ha affermato che *“La Giunta regionale ha costituito un “Comitato di indirizzo e coordinamento per gli interventi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) – Puglia”, di recente insediamento - costituito da tre dirigenti apicali della Regione e da quattro esperti esterni, selezionati con avviso pubblico – avente le seguenti finalità: 1) elaborazione di indirizzi e linee guida per la programmazione ed attuazione degli interventi (anche con riferimento ai rapporti con i diversi organismi pubblici e private presenti a livello territoriale); 2) promozione del coordinamento tra i diversi livelli interistituzionali coinvolti nella programmazione ed attuazione degli interventi; 3) supporto alla ricognizione periodica sullo stato di attuazione degli interventi (anche con*

*formulazione di indirizzi relativi all'attività di monitoraggio e controllo); 4) promozione della cooperazione con il partenariato istituzionale, economico e sociale. Tale organismo assolverà a funzioni di coordinamento anche fra i vari uffici regionali, presidiando la condivisione dello stato di attuazione degli interventi e di eventuali criticità o scostamenti nei cronoprogrammi".* La Regione Puglia ha pertanto confermato che l'organismo – nel 2022 e nel 2023 non concretamente operante – *"assolverà a funzioni di coordinamento anche fra i vari uffici regionali, presidiando la condivisione dello stato di attuazione degli interventi e di eventuali criticità o scostamenti nei cronoprogrammi"*, non essendo pertanto presente nel periodo di riferimento alcun reale (ed operativo) strumento di coordinamento tra i diversi uffici affinché vi sia la condivisione del cronoprogramma e degli obiettivi da raggiungere.

E' stato altresì chiesto di descrivere le tipologie di atti amministrativi sottoposti a controlli, l'esito e le eventuali proposte correttive indirizzate agli organi gestionali: la sintetica risposta della Regione Puglia è stata la seguente: *"Le funzioni di controllo rimangono in capo ai Dipartimenti, ai sensi dell'art. 15 octies del Modello Organizzativo "MAIA 2.0" (Deliberazione della Giunta Regionale n. 1974 del 07/12/2020), che vi provvedono con funzionari individuati ad hoc e dotati della necessaria esperienza professionale"*.

Data l'estrema genericità della risposta, la Regione Puglia è stata invitata a indicare le tipologie di atti amministrativi sottoposti a controlli, l'esito e le eventuali proposte correttive indirizzate agli organi gestionali. E' pervenuta la seguente risposta: *"gli atti amministrativi sottoposti a controllo sono le determinazioni dirigenziali e gli atti e/o provvedimenti presupposti e/o allegati; si pensi, a titolo meramente esemplificativo, a documenti fiscali, autorizzazioni, verbali di commissioni, e così via. I funzionari procedono alle opportune segnalazioni alla struttura amministrativa di riferimento solo in caso di irregolarità o difformità"*. Limitandosi a ripetere quanto già a conoscenza di questa Sezione regionale di controllo, nulla la Regione Puglia ha riferito circa l'esito dei controlli e le eventuali proposte correttive indirizzate agli organi gestionali, come peraltro già fatto nell'esercizio precedente, persistendo nell'attuazione di condotte che non possono non destare preoccupazione in ordine al corretto svolgersi dell'azione amministrativa nell'ambito regionale, con riferimento ai fondi di cui al P.N.R.R..

Altre rilevanti criticità attengono al fatto che il sistema informativo regionale non tracci integralmente tutti i dati sullo stato di avanzamento procedurale, finanziario e fisico degli interventi del P.N.R.R. (in quanto *"Il sistema informativo utilizzato dalla Regione è il ReGiS (non è*



*in uso un sistema intermedio). I Dipartimenti, Comuni, Asl, Zes, dunque, in ossequio alla normativa vigente, provvedono direttamente alla implementazione e all'aggiornamento diretto della piattaforma ReGiS. La Struttura ha avviato le interlocuzioni propedeutiche con le strutture regionali preposte finalizzate all'acquisto di una piattaforma per la gestione del monitoraggio attuazione PNRR interoperabile con il sistema ReGiS, la tabella finanziaria della Corte dei Conti, ecc") e che la Regione Puglia non abbia svolto i necessari controlli, di competenza degli enti attuatori, sulle procedure di gara e sui rendiconti di progetto, anche in relazione alla verifica delle "titolarità effettive", attestandone in ReGiS l'avvenuta esecuzione (ai sensi dell'art. 22, par. 2, lett. d), del regolamento dell'Unione europea n. 241/2021, richiamato dalle circolari Mef n. 30 dell'11.08.2022 e n. 27 del 15.09.2023). In effetti, la Regione Puglia si è limitata ad affermare che "E' in via di definizione un procedimento di verifica da strutturare con la collaborazione di tutte le strutture amministrative interessate", circostanza che desta evidente preoccupazione in relazione all'importanza della fattispecie di riferimento.*

Sempre nell'ottica della notevole approssimazione con la quale la Regione Puglia si sta ponendo in relazione al P.N.R.R., si evidenzia come nessuna procedura di controllo sia stata adottata sugli atti amministrativi connessi all'attuazione del P.N.R.R., al fine di individuare e prevenire i rischi di frode, corruzione, conflitti di interesse e doppio finanziamento (ai sensi dell'art 22 del regolamento dell'Unione europea n. 242/2021) con la seguente giustificazione: *"E' in via di definizione la procedimentalizzazione di tali controlli che sarà mutuata da esperienze analoghe in uso per i fondi SIE"*: non vi è necessità di evidenziare l'estrema gravità di tale circostanza, rispetto alla quale l'ente regionale deve porre rimedio senza ulteriori indugi (e come del resto è stato più volte richiesto da questa Corte dei conti in passato).

La Regione Puglia ha comunque assicurato che gli organi di controllo interno conducono verifiche periodiche sugli atti gestionali adottati dall'ente in qualità di soggetto attuatore del P.N.R.R., al fine di verificare che:

- a) sia stata garantita la completa tracciabilità delle operazioni collegate ai cosiddetti *milestone* e *target* del PNRR, mediante l'attribuzione ad esse di un'apposita codificazione contabile;
- b) siano stati conservati tutti gli atti e la relativa documentazione giustificativa su adeguati supporti informatici;
- c) sia stato richiesto ed attribuito, per ogni procedimento connesso all'attuazione di programmi del P.N.R.R., un apposito codice CUP, in mancanza del quale gli atti medesimi

sono da considerarsi giuridicamente nulli (art. 11 della legge n. 3/2003 e art. 1 della delibera CIPE del 16 novembre 2020).

A differenza di quanto comunicato per l'esercizio 2021, tuttavia, la Regione Puglia per il 2022 ed il 2023 non ha assicurato che gli organi di controllo interno conducano verifiche periodiche sugli atti gestionali adottati dall'ente in qualità di soggetto attuatore del P.N.R.R., al fine di verificare che gli atti di spesa relativi ad interventi connessi al P.N.R.R. non includano anche "costi impropri" (art. 1 del d.l. n. 80/2021 e circolare Mef n. 4/2022, punto n. 1). Richiesti chiarimenti in merito in sede di approfondimenti istruttori, la Regione Puglia si è limitata ad affermare che *"saranno emanate specifiche direttive all'organo di revisione economico-finanziaria, affinché provveda ad effettuare le verifiche periodiche sugli atti di spesa, allo stato non effettuate"*: non si comprende, pertanto, come sia possibile che nel 2021 tali verifiche fossero operative, in assenza di *"specifiche direttive"* a riguardo.

In relazione a quanto emerso, si evidenzia alla Regione Puglia l'importanza di fornire risposte veritiere, anche a fronte del fatto che - in disparte le eventuali conseguenze sanzionatorie per le ipotesi considerate - un maturo sistema di *accountability* richiede la precisa osservanza della normativa di riferimento ed il conseguente adeguamento da parte del sistema regionale a quanto rilevato da questa Corte dei conti.

La Regione Puglia non ha poi fornito risposta al quesito circa l'assicurazione che i propri sistemi informatici integrino efficacemente e tempestivamente i flussi informativi a supporto della funzione strategica e di quella gestionale, al fine di verificare in corso d'opera il conseguimento degli obiettivi del P.N.R.R. nei tempi programmati (e, in caso contrario, di adottare eventuali provvedimenti correttivi nel corso della gestione) affermando inoltre che *"La Struttura provvede ad un monitoraggio fisico sull'avanzamento dei progetti PNRR. Attualmente la Regione non dispone di una piattaforma informativa autonoma in grado di verificare il conseguimento degli obiettivi del PNRR ma utilizza il sistema nazionale REGIS previsto dalla legge"*. Anche a seguito della richiesta in sede di ulteriore istruttoria di rispondere in modo chiaro al quesito (*"SI o NO"*), l'ente regionale ancora una volta si è sottratto, utilizzando la seguente formula generica: *"alcune funzionalità di preparazione e pre-consolidamento dei dati sono previste in maniera distribuita sui singoli sistemi informativi regionali, ma non permettono di ottenere una vista evoluta ed integrata per tutti gli ambiti ed obiettivi dell'Amministrazione. A tal fine, nell'ambito dell'"OR\_1 Big Data, Open Data, DSS, CRM" del PRD 2022-2024 e successivo aggiornamento*

2023-2025, è stata avviata la realizzazione di un Sistema di Supporto alle Decisioni (DSS) che raccoglierà a regime tutti i dati, sia economici che non economici, da tutti i sistemi informativi regionali, permettendo di ottenere dati destrutturati, interoperabili, standardizzati, facilmente raggiungibili e convergenti in un'unica piattaforma che supporti il processo decisionale, a livello strategico ed operativo, per tutte le strutture regionali, i servizi e le attività di Regione. Ad oggi, è stata conclusa la prima fase realizzativa della infrastruttura generale, avviata nel 2021, e sono in corso di implementazione le specificità proprie di ogni ambito funzionale". In sostanza, non avendo fornito una chiara risposta sul punto, il Collegio ritiene la Regione Puglia inadempiente in relazione alla fattispecie esaminata.

Del resto, al medesimo quesito, nell'esercizio 2021 la Regione Puglia aveva risposto positivamente, in tal modo ancora una volta dimostrando di aver fornito informazioni non corrette (dato che non appare credibile che sistemi informatici dichiarati operativi dall'ente regionale nel 2021 cessino di funzionare - senza motivazioni - nel 2022 e nel 2023).

La Regione Puglia, poi, ha affermato che il controllo di gestione produrrebbe specifici *report*, indirizzati agli organi direzionali, al fine di monitorare, nel corso della gestione, il grado di conseguimento delle misure previste dal P.N.R.R., e il rispetto dei tempi programmati dalla *timeline* interna e da quella relativa alla rendicontazione semestrale all'Unione europea (decreto Mef del 6 agosto 2021, allegato n. 2). E' stato pertanto chiesto di produrre copia di tali *report*, tuttavia la Regione Puglia non vi ha provveduto con la motivazione "che la reportistica di cui alla risposta in esame non è prodotta dalla struttura regionale controllo di gestione, bensì dalla struttura speciale "Monitoraggio dell'attuazione regionale del Piano Nazionale di ripresa e resilienza" sulla base dei dati presenti sul Regis", pertanto avendo fornito ancora una volta un dato non veritiero.

Il Collegio ribadisce - come già fatto negli esercizi precedenti - l'importanza di monitorare efficacemente, nel corso della gestione, il grado di conseguimento delle misure previste dal P.N.R.R. ed il rispetto dei tempi programmati dalla *timeline* interna e da quella relativa alla rendicontazione semestrale euro-unitaria. L'assenza di concreti strumenti di controllo e la situazione di evidente confusione (e conseguente inefficacia) dell'azione amministrativo-gestionale, infatti, rischia di avere impatti negativi sul raggiungimento degli obiettivi previsti dal P.N.R.R. da parte della Regione Puglia.

## 10. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

### 10.1 I controlli interni nella Regione Puglia nel 2022 e nel 2023

Come è stato rilevato in fase introduttiva, la Regione Puglia, negli esercizi 2022 e 2023, ha dichiarato di aver svolto le seguenti funzioni di controllo interno:

- controllo di regolarità amministrativa e contabile,
- controllo strategico,
- controllo di gestione,
- valutazione del personale con incarico dirigenziale,
- controllo sulla qualità dei servizi,
- controllo sulla qualità della legislazione;
- controllo sull'impatto della regolamentazione.

In effetti, dal punto di vista formale, l'organizzazione dei controlli interni della Regione Puglia appare per come descritta (con le precisazioni svolte nel precedente paragrafo n. 2.1 - *I controlli posti in essere dalla Regione Puglia nel 2022 e nel 2023*), con criticità nelle concrete modalità operative dei controlli dell'ente regionale che verranno espone in modo specifico all'interno del successivo paragrafo.

### 10.2 Le principali criticità rilevate

In sintesi e conclusivamente, deve affermarsi che in generale la relazione in esame denota anche per il 2022 e per il 2023 un appena sufficiente sistema dei controlli interni nella Regione Puglia, che richiede interventi correttivi in numerosi settori.

Di seguito si riepilogano brevemente i principali elementi di criticità emersi nell'analisi della relazione sul sistema dei controlli interni e sui controlli effettuati nel corso del 2022 e del 2023 dalla Regione Puglia; per il dettaglio degli stessi e per ulteriori aspetti problematici analizzati ovvero per approfondimenti su quanto suggerito ai fini del superamento delle criticità rilevate, si rinvia ai precedenti capitoli.

In effetti, dall'esame della relazione sul sistema dei controlli interni e sui controlli effettuati nel corso del 2022 e del 2023 dalla Regione Puglia sono emerse varie criticità (alcune assai rilevanti) ed anomalie in relazione alle quali l'ente regionale dovrebbe necessariamente procedere ad interventi di autocorrezione, in alcuni casi non più procrastinabili.

In primo luogo, va rilevato come la Regione Puglia in numerosi casi non abbia fornito le informazioni richieste (come ad esempio nel caso delle criticità emerse in sede di controllo strategico, di gestione, alla valutazione del personale dirigente, al controllo sulla qualità dei servizi; la mancata indicazione circa "*l'esito del controllo effettuato e le azioni adottate in caso di riscontrate criticità*"; la mancata indicazione del numero degli atti soggetti a controllo di regolarità amministrativa nel 2023; su come si attui in concreto la differenziazione tra le fasi di programmazione, di monitoraggio intermedio sull'andamento delle prestazioni e di attività conclusiva delle fasi di misurazione e valutazione della *performance*; sulla verifica del rispetto da parte dei propri enti del servizio sanitario delle disposizioni normative che condizionano la corresponsione di una quota dell'indennità di risultato ai dirigenti all'osservanza dei tempi di pagamento dei debiti commerciali; sulle misure correttive adottate nell'ipotesi in cui sia stato verificato il mancato raggiungimento degli obiettivi specifici assegnati ai direttori generali degli enti del servizio sanitario regionale; sui dati relativi ai controlli sulla qualità ed appropriatezza delle prestazioni sanitarie rese dalle strutture sanitarie accreditate per il 2023; sul grado di raggiungimento degli obiettivi in ambito sanitario, con le aree dei servizi nelle quali si sono riscontrate le maggiori difficoltà e/o criticità; sugli obiettivi conseguiti e le eventuali criticità incontrate in relazione ai *target* intermedi e finali previsti nel cronoprogramma previsionale del P.N.R.R.; sul fatto che i propri sistemi informatici non integrino efficacemente e tempestivamente i flussi informativi a supporto della funzione strategica e di quella gestionale, al fine di verificare in corso d'opera il conseguimento degli obiettivi del P.N.R.R. nei tempi programmati) da questa Sezione regionale di controllo e, dunque, ciò non consente di poter valutare il concreto *modus operandi* della struttura regionale nelle varie fattispecie di riferimento.

In altri casi, invece, sono state fornite informazioni non corrette (come, ad esempio, nel caso della "*assenza di impugnative costituzionali promosse in via principale dal Governo avverso le leggi di iniziativa della Giunta regionale preventivamente sottoposte ad ATN*"; dell'assenza di atti deliberativi di costituzione della società o di acquisizione della partecipazione diretta o

indiretta con invio alla Corte dei conti ai sensi dell'art. 5, comma 3 del d.lgs. n. 175/2016 e ss.mm.ii.; della presenza di strumenti di coordinamento tra i diversi uffici affinché vi sia la condivisione del cronoprogramma e degli obiettivi da raggiungere circa il P.N.R.R.; delle verifiche periodiche sugli atti gestionali adottati dall'ente in qualità di soggetto attuatore del P.N.R.R., al fine di verificare che gli atti di spesa relativi ad interventi connessi al P.N.R.R. non includano anche "costi impropri"; del fatto che il controllo di gestione produrrebbe specifici *report*, indirizzati agli organi direzionali, al fine di monitorare, nel corso della gestione, il grado di conseguimento delle misure previste dal P.N.R.R., e il rispetto dei tempi programmati dalla *timeline* interna e da quella relativa alla rendicontazione semestrale all'Unione europea) o addirittura contraddittorie (come nel caso relativo all'aver prima affermato la dismissione delle partecipazioni minoritarie detenute, per poi sostenere di avere "*partecipazioni minoritarie detenute dall'amministrazione regionale per le quali sono in corso procedure di liquidazione e/o di fallimento*").

La Regione Puglia, inoltre, negli esercizi 2022 e 2023 non ha ritenuto di approntare alcun concreto intervento - se non per aspetti marginali - per (cercare di) risolvere le numerose criticità emerse sin dal 2020 e puntualmente segnalate da questa Corte dei conti.

Del resto, molti degli strumenti e dei procedimenti che costituiscono il sistema dei controlli interni regionali - come rilevato pure negli esercizi precedenti - hanno natura più che altro formalistica e poco razionale, priva di reale contenuto concreto, con conseguente scarsa efficacia degli stessi.

Inoltre, destano preoccupazione l'assenza di relazioni regionali sulle irregolarità contabili rilevate nel corso della gestione e la mancata adozione (anche per gli esercizi 2022 e 2023) di un compiuto sistema di contabilità analitica, la scarsa trasparenza del sito istituzionale, il sistema di anticorruzione non idoneo ad assicurare quel controllo più pregnante già auspicato da questa Corte dei conti in occasione delle precedenti valutazioni delle relazioni sui controlli interni, la circostanza per la quale la Regione Puglia è priva di una specifica procedura di analisi, anche a campione, delle dichiarazioni rese dai dipendenti in merito all'insussistenza di conflitti di interesse (con particolare riguardo alla composizione delle commissioni giudicatrici di concorsi pubblici e delle commissioni di gara per l'affidamento di contratti pubblici).

Appare evidente, di conseguenza, come in un sistema di questo tipo permanga una notevole permeabilità in relazione ai rischi corruttivi, di *maladministration* e di inefficienza in generale (si veda in tal senso, ad esempio, la relazione annuale per l'esercizio 2021 predisposta dal responsabile regionale per la prevenzione della corruzione e la trasparenza ai sensi dell'art. 1, comma 14 della legge n. 190/2012, l'ultima fornita).

Pertanto, si rende necessaria l'implementazione del sistema medesimo al fine di garantire la massima trasparenza delle procedure, unitamente ad un meccanismo di controllo più pregnante, in grado di evitare il verificarsi di "fughe dalla norma", aventi pure rilievo penale. E' altresì necessario proseguire nell'aumento del numero e soprattutto della categoria degli atti soggetti al controllo di regolarità amministrativa da parte dell'ente regionale, che va reso concreto dato che al momento "non sono stati effettuati riscontri di fatto, nè svolte istruttorie".

Del resto, la necessità di miglioramenti ed implementazioni del sistema dei controlli della Regione Puglia, come si è visto, è stato richiesto anche dagli organismi di controllo euro-unitari, per quanto di relativa competenza.

Ulteriori criticità rilevate attengono: a) al mancato monitoraggio nel 2022 e nel 2023 degli obiettivi di sviluppo sostenibile di cui alla c.d. Agenda 2030 dell'O.N.U., b) all'assenza di soluzioni e/o integrazioni dell'azione dell'Amministrazione o misure correttive alla luce di eventuali criticità e di inadeguatezze dell'azione amministrativa regionale che dovessero emergere nel corso dell'azione gestionale regionale, c) alla redazione di un solo *report* sul controllo di gestione relativo al 2022 (mentre nessun atto risulta disponibile per il 2023), d) all'assenza di meccanismi predeterminati di quantificazione degli stanziamenti di spesa, soggetti a mera "negoiazione" non vincolata in base ad alcuna disposizione di riferimento: tutti elementi che potrebbero causare impatti negativi sul corretto utilizzo delle risorse pubbliche, sull'efficienza dell'azione amministrativa e sulla verifica dei risultati conseguiti (anche da parte dei soggetti responsabili dei vari procedimenti).

In relazione alla valutazione del personale dirigenziale, come già rilevato in esito all'esame della relazione sui controlli interni dell'esercizio 2020 e dell'esercizio 2021, il sistema regionale continua ad apparire inadeguato all'analisi differenziata delle *performance* individuali, tant'è che tutti i dirigenti hanno ottenuto nel periodo di riferimento la relativa indennità in modo sistematico, ossia "a pioggia", con una differenziazione delle valutazioni più apparente che sostanziale.

Si segnalano altresì altre due gravi criticità, ossia il mancato monitoraggio da parte del sistema di misurazione e valutazione della *performance* dei risultati del lavoro agile e la violazione dell'art. 7, comma 1 del d.lgs. n. 150/2009 e ss.mm.ii. (cioè il mancato aggiornamento annuale del Sistema di Misurazione e Valutazione della *Performance*).

Notevoli sono pure le criticità rilevate nel settore sanitario, delle società partecipate e soprattutto in relazione ai controlli sul P.N.R.R..

Nell'ambito dei controlli sul sistema sanitario regionale, si registra il persistere della criticità collegata alla non tempestiva valutazione dei dirigenti in relazione al conseguimento degli obiettivi assegnati. L'assenza di indicazioni in relazione alle anomalie relative al servizio sanitario regionale, poi, rende evidente la necessità di una revisione del sistema dei controlli regionali in questo settore. L'estremo ritardo delle valutazioni dei direttori generali in ambito sanitario (dato che le ultime valutazioni effettuate risalgono addirittura al 2021), come si è già accennato, rende di fatto impossibile l'adozione di correttivi all'azione dei medesimi direttori generali, facendo del resto venir meno il necessario collegamento tra l'azione gestionale e la valutazione dei risultati.

Anche la (già accennata) reiterata tardiva approvazione del DEFR (Documento di economia e finanza regionale) nel 2022, fa sorgere dubbi sulla correttezza dell'operato dell'Amministrazione regionale nell'esercizio di riferimento, con effetti a cascata su tutte le procedure collegate al provvedimento in esame.

Circa le società partecipate, anche nel 2022 e nel 2023, come già rilevato in esito alla valutazione della relazione sui controlli interni dell'esercizio 2020 e 2021, è emersa la mancata effettuazione di approfonditi controlli ed in generale una situazione di scarsa chiarezza operativa da parte delle strutture regionali.

Anche in materia di P.N.R.R. la Regione Puglia:

- non ha emanato specifiche direttive agli organi amministrativi e di controllo interno, al fine di ottimizzare il ciclo di gestione dei fondi P.N.R.R. ed i controlli interni nè in materia di *auditing* finanziario-contabile;
- non produce specifici *report*, indirizzati agli organi direzionali, al fine di monitorare, nel corso della gestione, il grado di conseguimento delle misure previste dal P.N.R.R., e il rispetto dei tempi programmati dalla *timeline* interna e da quella relativa alla rendicontazione semestrale euro-unitaria;



- non traccia integralmente tutti i dati sullo stato di avanzamento procedurale, finanziario e fisico degli interventi del P.N.R.R.;
- non ha svolto i necessari controlli, di competenza degli enti attuatori, sulle procedure di gara e sui rendiconti di progetto, anche in relazione alla verifica delle “titolarità effettive”, attestandone in ReGiS l’avvenuta esecuzione;
- nulla ha riferito circa l’esito dei controlli e le eventuali proposte correttive indirizzate agli organi gestionali;
- non ha adottato nessuna procedura di controllo sugli atti amministrativi connessi all’attuazione del P.N.R.R., al fine di individuare e prevenire i rischi di frode, corruzione, conflitti di interesse e doppio finanziamento.

Questa Sezione regionale di controllo, pertanto ricorda ancora una volta alla Regione Puglia l’importanza di monitorare efficacemente e massicciamente, nel corso della gestione, il grado di conseguimento delle misure previste dal P.N.R.R. ed il rispetto dei tempi programmati dalla *timeline* interna e da quella relativa alla rendicontazione semestrale euro-unitaria, oltre che il rispetto della normativa di riferimento, per evitare episodi di frode, corruzione, conflitti di interesse e doppio finanziamento.

In definitiva, come già rilevato in esito alla valutazione della relazione sui controlli interni dell’esercizio 2020 e dell’esercizio 2021, la Regione Puglia deve intraprendere non più dilazionabili processi di autocorrezione tesi allo sviluppo e all’implementazione del sistema regionale dei controlli interni, che rappresentano uno strumento fondamentale di miglioramento per l’intero assetto dell’attività amministrativa e gestionale della Regione stessa, anche al fine del rispetto dei vincoli di finanza pubblica e dell’osservanza dei principi amministrativi (di efficienza, efficacia, trasparenza, ecc.) e nell’ottica della più completa conoscenza dei risultati conseguiti da parte delle comunità territoriali amministrate.

Tale esigenza si appalesa vieppiù insopprimibile in relazione alla scarsa e poco efficace organizzazione dei controlli interni in materia di P.N.R.R., che rischiano di avere impatti negativi sul raggiungimento degli obiettivi previsti dal P.N.R.R. da parte della Regione Puglia, con riflessi deleteri anche a livello nazionale.



CORTE DEI CONTI - CENTRO UNICO PER LA FOTORIPRODUZIONE E LA STAMPA - ROMA

