

*Osservazioni conclusive
sulla legittimità e regolarità della gestione della
Regione Puglia nell'esercizio 2013*

*Magistrato relatore
Cons. Stefania Petrucci*

OSSERVAZIONI CONCLUSIVE

Secondo il disposto dell'art. 1, comma 5, del D. L. 10/10/2012 n. 174 convertito nella Legge 7 dicembre 2012 n. 213, il rendiconto generale della Regione deve essere parificato dalla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti ai sensi degli articoli 39, 40 e 41 del testo unico di cui al Regio Decreto 12 luglio 1934, n. 1214.

Alla decisione di parifica è allegata una relazione nella quale la Corte dei conti formula le sue osservazioni in merito alla legittimità ed alla regolarità della gestione e propone le misure di correzione e gli interventi di riforma che ritiene necessari al fine, in particolare, di assicurare l'equilibrio del bilancio e di migliorare l'efficacia e l'efficienza della spesa. La decisione di parifica e la relazione sono trasmesse al Presidente della Giunta regionale ed al Consiglio regionale.

La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 39 depositata in data 6 marzo 2014, ha affermato la legittimità del giudizio di parificazione dei rendiconti delle Regioni.

Il giudizio di parificazione si inserisce tra l'approvazione del disegno di legge sul rendiconto dell'esercizio da parte della Giunta regionale e l'approvazione della relativa legge da parte del Consiglio regionale.

Il disegno di legge al rendiconto 2013, approvato dalla Giunta regionale in data 6/06/2014, è pervenuto alla Sezione in data 10/06/2014 prot. n. 2077.

In data 25 giugno, si è svolta l'adunanza pubblica propedeutica al presente giudizio di parificazione a conclusione dell'attività istruttoria svolta dalla Sezione e con l'intervento del Procuratore Regionale.

Il Procuratore Regionale, in data 1/07/2014 prot. 2299, ha trasmesso alla Sezione articolate memorie per l'odierna udienza.

Il disegno di legge del rendiconto generale della Regione Puglia per l'esercizio 2013 include tutti gli allegati previsti *ex lege* ad eccezione del rendiconto del Consiglio regionale dell'esercizio 2013 a cui peraltro, ai sensi dell'art. 1, comma 10, ultimo periodo, del D. L. n. 174/2012, devono essere allegati i rendiconti dei gruppi consiliari.

Pur dovendosi dare atto che, in data 30 giugno 2014, il Consiglio regionale ha trasmesso alla Sezione il proprio rendiconto ed i rendiconti dei gruppi consiliari, tale invio appare influente rilevato che affinché sia rispettato il disposto dell'art. 1, comma 10, del D. L. n. 174/2012 il predetto rendiconto con gli allegati i rendiconti dei gruppi consiliari deve essere allegato alla legge di approvazione del rendiconto regionale.

La Consulta, con la su richiamata sentenza n. 39/2014, ha, infatti, rilevato che il rendiconto dei gruppi consiliari costituisce parte necessaria del rendiconto regionale nella misura in cui le somme da tali gruppi acquisite ed eventualmente restituite devono essere conciliate con le risultanze del bilancio regionale.

Per l'esercizio 2013, la Regione Puglia ha regolarmente approvato la legge finanziaria regionale ed il bilancio di previsione regionale per l'esercizio finanziario 2013 ed il bilancio pluriennale 2013-2016 rispettivamente con le L. R. del 28 dicembre 2012, n. 45 e n. 46.

L'art. 11 della L. R. di bilancio per l'esercizio 2013 prevede che il saldo finanziario presunto di €. 1.252.335.740,00 è applicato, al bilancio di previsione 2013, secondo il dettato della sentenza della Corte

costituzionale n. 70/2012, nei limiti dell'ammontare complessivo di €. 1.236.327.716,40 derivante da somme finanziate da fondi vincolati e regolarmente stanziati nell'esercizio 2012.

La Corte Costituzionale, con sentenza n. 8/2014 depositata in data 23/01/2014, ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 della finanziaria regionale 2013 che prevedeva l'aliquota dello 0,5% per l'addizionale regionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche per gli scaglioni di reddito oltre €. 25.000,00 ed ha sottolineato che le norme censurate non violano il principio di progressività, contenuto nell'art. 53 della Costituzione, poiché la progressività è principio che deve informare l'intero sistema tributario nel suo complesso e non il singolo tributo.

L'art. 4 della finanziaria regionale conferma, per l'anno 2013, l'aliquota Irap nello 0,92%, mentre l'art. 7 della finanziaria regionale per l'esercizio 2013 prevede l'abolizione dell'imposta regionale per autotrazione e gli articoli 8 e 10 prevedono rispettivamente la soppressione delle tasse sulle concessioni regionali inerenti igiene e sanità e turismo ed industria alberghiera nonché la soppressione dell'imposta regionale sulle emissioni degli aeromobili.

Con la Legge Regionale del 7 agosto 2013, n. 26, è stato approvato l'assestamento e la prima variazione al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2013, mentre con la L. R. 17/10/2013 n. 30, la Regione Puglia ha attuato le necessarie variazioni al bilancio di previsione 2013 ed al bilancio pluriennale 2013-2015 per effetto dell'ottenimento dell'anticipazione di liquidità di €. 148.780.000,00 destinata al pagamento dei debiti del Servizio sanitario ai sensi dell'art.

3 del D. L. n. 35/2013 a cui è seguita un'ulteriore erogazione di liquidità determinando, nel corso dell'esercizio 2013, il trasferimento di risorse aggiuntive, erogate dalla Regione alle aziende del servizio sanitario per la somma complessiva di €. 334.755.000,00 esclusa dal calcolo del limite di indebitamento per espressa previsione legislativa.

La Regione Puglia ha osservato il disposto dell'art. 3, comma 7, del predetto D. L. n. 35 che ha stabilito, a decorrere dall'anno 2013, l'erogazione, da parte delle Regioni agli enti del servizio sanitario regionale, entro la fine dell'anno, di almeno il 90% delle somme che la Regione incassa nel medesimo anno dallo Stato a titolo di finanziamento del Servizio sanitario nazionale, e delle somme che la stessa Regione, a valere su risorse proprie dell'anno, destina al finanziamento del proprio servizio sanitario regionale.

In materia sanitaria, la Regione ha dato attuazione alla disciplina dettata dal D. Lgs. n. 118/2011 sia applicando la normativa che impone alle Regioni di garantire un'esatta perimetrazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento del proprio servizio sanitario regionale e di garantire effettività al finanziamento dei livelli di assistenza sanitaria sia mediante la scelta di gestire direttamente una quota del finanziamento del proprio servizio, provvedendo all'istituzione, con decreto del Presidente della Giunta regionale n. 106/2011, del Servizio "Gestione Accentrata Finanza Sanitaria Regionale", (GSA) deputato all'implementazione ed alla tenuta di una contabilità di tipo economico-patrimoniale atta a rilevare, i rapporti economici, patrimoniali e finanziari intercorrenti fra la Regione e lo

Stato, le altre Regioni, le aziende sanitarie, gli altri enti pubblici ed i terzi.

Il ritardo nel pagamento dei fornitori delle aziende sanitarie, delle aziende ospedaliere e degli IRCCS è sceso da 299 giorni, del mese di dicembre 2012, a 204 giorni del mese di dicembre 2013.

Il Presidente della Regione, in sede di relazione sulla regolarità della gestione ed il funzionamento dei controlli interni, pervenuta alla Sezione in data 4/06/2014, ha precisato che la riduzione dei tempi di pagamento dei fornitori ha portato *“la Puglia per la prima volta negli ultimi anni al di sotto della media nazionale”*.

La relazione del Presidente della Regione evidenzia, inoltre, che la Regione Puglia ha fatto registrare, nel triennio di vigenza del Piano di Rientro, un complessivo e significativo miglioramento delle *performance* del SSR posto che i risultati complessivi degli ultimi tre esercizi hanno registrato un progressivo miglioramento, passando dal disavanzo di 332 milioni di euro del 2010 all'attivo di 3,9 milioni del 2012 e per l'esercizio 2013 la situazione da preconsuntivo presenta un risultato positivo di 4,2 milioni di euro.

E' stata data anche applicazione alla normativa dettata dall'art. 15, comma 13, lett. c) del D. L. D. L. 6/07/2012 n. 95, convertito nella L. 7/08/2012 n. 135, che prevede una riduzione dello standard dei posti letto ospedalieri accreditati mentre è in fase di definizione la deliberazione di Giunta regionale per l'attivazione della centrale di committenza.

Permangono, tuttavia, alcune difficoltà nell'osservanza del tetto della spesa farmaceutica territoriale ed ospedaliera, mentre è stato

realizzato un significativo miglioramento per i livelli essenziali di assistenza e sono stati incrementati gli acquisti di beni e servizi mediante sistemi centralizzati.

L'Ente ha, inoltre, attivato il registro dei farmaci, previsto dall'art. 15, comma 10, del D. L. n. 95/2012, al fine di incrementare l'appropriatezza amministrativa e l'appropriatezza d'uso dei farmaci ed ha intrapreso una serie di iniziative per rimuovere le inadempienze e le criticità rilevate nel settore dei livelli essenziali di assistenza.

Lo schema del disegno di legge della Giunta regionale al rendiconto generale 2013 del 6 giugno 2014 n. 9, all'art. 4, fissa il risultato di gestione di competenza 2013 in € 1.790.251.884,55; tuttavia, esso include, tra le componenti positive, oltre agli accertamenti per €. 16.093.999.418,28 anche l'avanzo di amministrazione 2012 pari a €. 1.111.345.387,10 e conseguentemente si ottiene un aggregato positivo di €. 17.205.344.805,38.

Il predetto articolo esclude, inoltre, dal totale degli impegni della competenza dell'esercizio 2013 la somma di €. 1.387.707.26,71 inerente gli impegni su residui di stanziamento 2012 e retro.

L'esclusione degli impegni assunti su residui di stanziamento provenienti dagli esercizi 2012 e retro è, peraltro, confermata dagli articoli 2 e 3 del predetto schema di disegno di legge.

Si osserva che, nell'esercizio 2013, la Regione ha garantito l'osservanza degli equilibri di bilancio e che tale equilibrio persiste anche in seguito alla rielaborazione dei dati della gestione di competenza operata da questa Sezione e che, come già evidenziato nel giudizio di parificazione del rendiconto dell'esercizio 2012, comporta un

peggioramento del risultato della gestione di competenza rispetto alla prospettazione contenuta nel disegno di legge non inficiando, comunque, il risultato positivo di amministrazione conseguito nel 2013. Tuttavia, l'inclusione dell'avanzo tra le voci positive può eventualmente essere effettuata dagli Enti in caso di risultato di gestione di competenza negativo per salvaguardare gli equilibri di bilancio, ma non al fine del calcolo del risultato finale della gestione di competenza.

Pertanto, questa Corte ritiene che nel risultato della gestione di competenza dell'esercizio 2013 devono computarsi, per la componente positiva, soltanto gli accertamenti effettuati nell'esercizio 2013, escludendo l'avanzo dell'esercizio 2012, mentre, per la componente negativa, devono includersi gli impegni complessivamente assunti nello stesso esercizio compresi quelli sui residui di stanziamento dell'esercizio 2012 e precedenti.

Proprio in relazione ai predetti residui di stanziamento, nel precedente giudizio di parifica, questa Sezione aveva sottolineato la notevole incidenza che assumeva tale categoria non contemplata né dal D. Lgs. n. 76/2000, né dal D. Lgs. n. 118/2011.

La Sezione deve prendere atto dell'attività autocorrettiva realizzata dall'Ente che, con l'emanazione della L. R. n. 35 dell'11 dicembre 2013, ha espunto dal proprio ordinamento contabile i residui di stanziamento prevedendone la confluenza tra le economie vincolate.

Conseguentemente, si ritiene comunque corretta l'esclusione dal predetto calcolo del risultato di gestione di competenza dell'importo di € 1.064.881.492,08, inerente i residui di stanziamento dell'esercizio

2013 che alimentano le economie vincolate, secondo la modifica normativa introdotta dalla L. R. n. 35/2013.

Così come risulta corretta la evidenziazione, nell'art. 6 del disegno di legge inerente la situazione dei residui di stanziamento, della "riduzione a seguito di impegni assunti nel corso dell'esercizio 2013" per la somma di € 1.387.707.206,71.

L'art. 9 del disegno di legge, indica, inoltre, i pagamenti assunti in conto competenza 2013 per impegni su residui di stanziamento dell'esercizio 2012 e precedenti in €. 996.638.937,15.

La differenza tra impegni e pagamenti su residui di stanziamento dell'esercizio 2012 e precedenti e di competenza dell'esercizio 2013 pari a €. 391.068.269,56 è riportata, all'art. 7, del predetto disegno di legge che disciplina la situazione dei residui passivi propri in un aggregato specifico per i residui di stanziamento per il quale, al termine della fase istruttoria, è stato acclarato che trattasi di importi afferenti la gestione di competenza 2013.

Il risultato di amministrazione assomma a €. 6.052.887.305,44, ed è quindi notevolmente superiore rispetto a quello relativo all'esercizio precedente, pari a €. 1.111.345.387,10, per effetto della mancata imputazione dei residui passivi di "stanziamento" che sono confluiti tra le economie vincolate dell'avanzo stesso.

Il fondo cassa, pari a €. 2.029.397.418, non presenta significativi scostamenti rispetto all'esercizio precedente.

La decisione di parifica della Sezione regionale di controllo per la Puglia è basata sull'analisi e la verifica della concordanza dei dati risultanti dal disegno di legge sul rendiconto 2013, sia per l'entrata che per la

spesa, con quelli presenti nelle scritture del Servizio ragioneria della Regione, nonché con le registrazioni dei flussi di cassa effettuate dal Tesoriere regionale, riversate nel sistema SIOPE.

Nell'analisi di coerenza degli incassi e dei pagamenti, la Sezione ha rilevato delle squadrature tra le registrazioni del sistema SIOPE – Banca d'Italia e le risultanze del rendiconto 2013, pur essendovi perfetta coincidenza per i totali, mentre permangono delle difformità tra le poste contabili dei primi quattro titoli in entrata ed i primi due titoli della spesa.

Deve, comunque, evidenziarsi che i disallineamenti contabili dell'esercizio 2013 appaiono di entità inferiore rispetto all'esercizio 2012 e che tale criticità è in via di superamento con l'entrata in vigore della normativa in materia di armonizzazione dei sistemi contabili di cui al D. Lgs. n. 118/2011.

Durante l'esercizio 2013, così come avvenuto negli ultimi passati esercizi, i pagamenti effettuati dall'Ente sono risultati superiori alle riscossioni ma per effetto del fondo cassa di inizio esercizio ciò ha influito soltanto in leggera misura nella determinazione del fondo cassa finale che appare, comunque, inferiore a quello dell'esercizio precedente.

Gli accertamenti della gestione di competenza delle entrate totali dell'esercizio 2013 risultano pari a €. 16.093.999.418,28 ed appaiono in leggera flessione rispetto alle entrate accertate dell'esercizio precedente.

Subiscono, infatti, una riduzione le entrate accertate per Irap, per addizionale Irpef e l'accisa sulla benzina e sul gasolio per autotrazione,

mentre risultano in crescita la compartecipazione all'Iva, l'addizionale regionale all'imposta di consumo sul gas metano, il tributo speciale per il deposito in discarica di rifiuti solidi e la tassa automobilistica regionale.

Le riscossioni complessive presentano un incremento del 25,91% rispetto all'esercizio precedente anche per effetto delle anticipazioni di liquidità precedentemente illustrate.

Dell'ammontare complessivo della spesa regionale impegnata il 53% è relativo a spesa corrente e soltanto il 7% è inerente alla spesa in conto capitale.

Per la gestione di competenza 2013 delle contabilità speciali, si osserva il rispetto del principio di equivalenza tra accertamenti ed impegni; tuttavia, si registra il notevole aumento degli accertamenti di entrata che balza al 40% rispetto al 27% dell'esercizio 2012, così come il peso notevole della spesa pari al 42% dell'intera spesa impegnata.

Nel settore della gestione dei residui si segnala, inoltre, il notevole decremento dei residui attivi e passivi per effetto delle compiute attività di approfondita ricognizione in attesa della piena applicazione del D. Lgs. n. 118/2011.

La Sezione ha, inoltre, provveduto ad effettuare, in via sperimentale, l'analisi di determinati capitoli di bilancio, ritenuti particolarmente significativi, in attesa della definizione di un sistema di campionamento statistico.

L'andamento della finanza regionale, nell'esercizio 2013, evidenzia l'osservanza patto di stabilità interno per il quale la Giunta regionale, con l'emanazione di cinque deliberazioni, nel corso dell'esercizio 2013,

ha dettato specifici indirizzi alle strutture regionali per la modulazione degli impegni e dei pagamenti.

Per effetto dell'art. 2 ter del D. L. 4/06/2013 n. 61, inserito dalla L. di conversione 3/08/2013 n. 89, alla Regione è stata concessa, per gli esercizi 2013-2014, l'esclusione dal calcolo del patto di stabilità interno degli interventi finalizzati al risanamento ambientale e la riqualificazione del territorio della città di Taranto.

L'indebitamento complessivo regionale è prevalentemente contratto con la Cassa Depositi e Prestiti; il rating assegnato all'Ente è Baa2 e risulta osservato il limite legislativo di indebitamento del 20%.

Una notevole incidenza sul debito è dovuta all'emissione del prestito obbligazionario per l'importo complessivo di 870 milioni di euro a cui è connesso il fondo ammortamento per le quote capitale (*sinking fund*) investito in titoli individuati ad esclusiva discrezione dell'istituto di credito e che, in virtù degli accordi transattivi raggiunti, devono essere scelti tra i titoli emessi o garantiti dalla Repubblica Italiana.

Alla data del 6/05/2014, il *mark to market* risulta positivo per €. 333.993.155 comprensivo del valore del *sinking fund* negativo per €. 91.845.015 e dell'importo di €. 425.838.170 del contratto di *interest rate swap*.

Rispetto agli esercizi precedenti, si assiste, quindi, ad una progressiva riduzione del valore negativo del *sinking fund*.

Sulla base dei dati trasmessi dall'Ente durante l'istruttoria, questa Sezione, in via puramente ipotetica, ha verificato che, per effetto del contratto derivato, gli esborsi finanziari sostenuti annualmente dalla Regione risultano maggiori di quelli che avrebbe sostenuto in assenza

del predetto contratto per i bassi tassi di interesse applicati negli ultimi anni.

L'Ente ha, peraltro comunicato che intende avvalersi, anche al fine di superare le criticità conseguenti alla presenza della clausola di opzione digitale, della normativa dettata in materia di ristrutturazione del debito delle Regioni dall'art. 45 del D. L. n. 66/2014 recentemente convertito nella L. 23/06/2014 n. 89.

Nella relazione allegata al giudizio di parifica dell'esercizio 2012, questa Corte aveva anche evidenziato che prudenzialmente ed ai soli fini del calcolo dell'indebitamento complessivo (e non, quindi, anche ai fini del calcolo del limite d'indebitamento), l'intera somma del prestito obbligazionario di €. 870.000.000,00 doveva essere contabilizzata tra lo stock d'indebitamento atteso che il *sinking fund* non è nella disponibilità della Regione se non alla scadenza del contratto quando rientrerà in possesso della somma complessiva che verrà restituita ai creditori.

Inoltre, si erano manifestate perplessità in merito all'allocazione contabile, tra le partite di giro, delle somme pagate agli obbligazionisti rilevando, tra l'altro, che le partite di giro dovrebbero assumere carattere meramente residuale.

E' quindi compito di questa Sezione verificare se nell'esercizio successivo, la Regione ha dato seguito alle osservazioni della Corte.

La Sezione evidenzia che la Regione ha recepito le indicazioni sulla corretta contabilizzazione del prestito obbligazionario nella Legge di bilancio dell'esercizio 2014.

Il conto generale del patrimonio per l'anno 2013 risulta positivo per

l'importo di €. 4.774.296.651,87 ma presenta un leggero decremento rispetto all'esercizio precedente.

Durante l'esercizio, sono proseguite le attività di riforma della gestione patrimoniale regionale ed è continuata l'attività di inventariazione e di *due diligence* dei beni immobili regionali anche mediante lo sviluppo del Sistema Informativo Integrato del Demanio e Patrimonio della Regione Puglia (Si.De.Pa.) e l'attuazione delle disposizioni in materia di trasparenza dettate dal D. Lgs. n. 33/2013.

Inoltre, deve rilevarsi l'attività legislativa e regolamentare intrapresa, negli ultimi esercizi, dalla Regione nel settore dei beni patrimoniali da ultimo con la L. R. n. 4 del 5/02/2013 recante il testo unico in materia di demanio armentizio e beni della soppressa Opera nazionale combattenti.

Secondo i dati del consuntivo 2013, tutte le società partecipate regionali chiudono con risultato positivo fatta eccezione per le Terme di S. Cesarea Spa, il cui capitale è detenuto dalla Regione per una quota pari al 50,49% e che presenta una perdita di esercizio di €. 276.341,00 in flessione rispetto alle perdite dell'esercizio precedente.

Per la società Acquedotto Pugliese Spa, invece, che, nell'esercizio 2012 ha conseguito un risultato positivo di €. 14.820.678,00, alla data di presentazione da parte della Giunta regionale del rendiconto generale 2013, non risultava ancora concluso l'iter di approvazione del bilancio.

Per la società Innovapuglia Spa, deve evidenziarsi che il Consiglio di Stato, con sentenza n. 1181 depositata in data 13/03/2014, ha affermato che dall'esame analitico dello statuto sociale emerge con certezza che la società non possiede il requisito, prescritto dalla

giurisprudenza comunitaria e nazionale per configurare il controllo analogo della Regione socia.

Avverso tale sentenza, la Regione ha proposto ricorso per revocazione.

Durante l'esercizio 2013, sono proseguite le operazioni di dismissione delle società STP Brindisi e STP Terra d'Otranto e sono stati avviati appositi provvedimenti per la dismissione, ai sensi della L. n. 147/2013, delle partecipazioni detenute nelle società Terme di S. Cesarea Spa e Patto territoriale Polis Sud-Est barese.

Sono, quindi, in corso da parte dell'Ente Regione le necessarie valutazioni sul mantenimento di determinate partecipazioni societarie.

Come rilevato nella relazione del Presidente della Regione sull'efficacia ed adeguatezza del sistema dei controlli interni, in sede di giudizio di parificazione del rendiconto dell'esercizio 2012, questa Sezione aveva auspicato *"un maggiore potenziamento del controllo dell'Ente sui propri organismi partecipati."*

Deve, quindi, porsi in rilievo l'attività intrapresa in questo settore dall'Ente Regione che, con l'art. 25 della L. R. 7/08/2013 n. 26, ha predisposto un'apposita disciplina in materia di coordinamento, programmazione e controllo delle proprie società partecipate attribuendo alla Giunta regionale rilevanti compiti di indirizzo e monitoraggio semestrale della situazione finanziaria ed economica nonché di approvazione dei bilanci previsionali e adozione sistemi di coordinamento dei processi di *budgeting*.

Con l'adozione della recente deliberazione di Giunta regionale del 5/05/2014 n. 812, sono state approvate, ai sensi dell'art. 25 della L. R. n. 26/2013, le linee di indirizzo per l'esercizio delle azioni di

coordinamento, programmazione e controllo da parte della Regione Puglia delle società controllate e delle società *in house*.

E' anche in fase di realizzazione il progetto relativo alla Piattaforma "COROLLA", propedeutico e strumentale ad ottimizzare e garantire gli adempimenti in materia di monitoraggio, armonizzazione contabile e consolidamento di bilancio degli organismi partecipati sottoposti a vigilanza e controllo della Regione Puglia.

Nel settore organizzativo regionale, si evidenzia che l'Ente ha avviato nuovi percorsi di razionalizzazione delle risorse umane attraverso l'impiego di nuove tecnologie e la progettazione di nuove modalità di lavoro anche mediante l'elaborazione della nuova piattaforma informatica "Diogene" sistema di archivio che ha comportato la riduzione delle risorse umane destinate alla protocollazione; inoltre, con regolamento del 13/12/2013 n. 39 è stato disciplinato il progetto del telelavoro.

L'organico del personale regionale è pari a 2.626 unità; tra questi, 10 direttori generali, 141 dirigenti a tempo indeterminato e 7 dirigenti a tempo determinato. Nel corso del 2013 vi sono state 56 cessazioni di personale a tempo indeterminato.

La Regione ha osservato la normativa vincolistica in materia di riduzione della spesa del personale nell'esercizio 2013 rispetto all'esercizio antecedente.

Anche l'ammontare complessivo del costo del lavoro denota un trend in costante diminuzione nel triennio 2011-2013.

Tuttavia, delle considerazioni critiche devono svolgersi relativamente alla spesa di €. 506.078,00 per contratti di collaborazione coordinata e continuativa.

Questa Sezione, con la pronuncia n. 112 emessa in data 11/06/2013 sul bilancio di previsione regionale per l'esercizio 2013 e con la decisione di parifica n. 124 del 12/07/2013, aveva rilevato il mancato conseguimento degli obiettivi del patto di stabilità interno per l'esercizio 2012 per il quale, tuttavia, risultava applicabile il disposto dell'art. 32, comma 23, della L. n. 183/2011 disciplinante le fattispecie di cosiddetto "sforamento controllato" e che prevedeva che qualora il superamento degli obiettivi del patto di stabilità interno fosse stato determinato dalla maggiore spesa per interventi realizzati con la quota di finanziamento nazionale e correlati ai finanziamenti dell'Unione europea, non trovava applicazione la sanzione inerente il versamento all'entrata del bilancio statale dell'importo corrispondente alla differenza tra il risultato registrato e l'obiettivo programmatico predeterminato.

Permaneva, invece, il rimanente regime sanzionatorio ed in particolare la sanzione prevista dall'art. 7, comma 1, lett. d) del D. Lgs. n. 149/2011 che prevede, per l'esercizio successivo a quello in cui si è verificata la mancata osservanza del patto di stabilità, il divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa.

Questa Sezione, rilevato che dall'esame del sito *web* istituzionale della Regione emergeva la conclusione, nel mese di dicembre 2012, di

numerosi contratti di collaborazione coordinata e continuativa, aveva ritenuto che il ricorso al procedimento di sfornamento controllato del patto di stabilità interno per l'esercizio 2012 si era concretizzato con l'emanazione della deliberazione di Giunta regionale del 16/10/2012 n. 2060 con la quale era stato assegnato alle strutture amministrative l'indirizzo di assicurare il completo utilizzo delle risorse comunitarie per l'esercizio 2012, e conseguentemente aveva ritenuto elusivi del regime sanzionatorio i contratti di collaborazione coordinata e continuativa conclusi all'esito di procedure avviate successivamente all'emanazione della predetta deliberazione di Giunta regionale n. 2060/2012 e destinate ad avere efficacia nel corso del 2013.

Inoltre, dall'esame della documentazione pervenuta durante la fase istruttoria emerge, per l'esercizio 2013, la spesa di €. 382.958,00 per incarichi di studio, ricerca e consulenza che presenta un incremento rispetto all'esercizio precedente 2012 ove assommava a €. 302.541,00.

Relativamente alla figura delle alte professionalità e posizioni organizzative istituite presso la Regione per le quali dal sito web istituzionale si rileva che l'utilizzo del salario accessorio ad esse destinato ammonta a €. 7.735.840,00, si evidenzia che il numero degli incarichi per tali figure, istituite ai sensi dell'art. 45 della L.R. n. 10/2007, è estremamente variabile poiché ogni Area istituisce autonomamente nell'ambito del budget assegnato le PO e AP.

Tuttavia, questa Sezione ritiene che sia necessaria un'esatta quantificazione delle alte professionalità nonché sarebbero opportune

forme di coordinamento tra i titolari dei budget posto che alcune alte professionalità potrebbero essere condivise tra vari settori regionali.

La Regione Puglia ha osservato la normativa in materia di contenimento delle spese imposta dal D. L. n. 78/2010 applicabile alle Regioni limitatamente al rispetto del limite complessivo di spesa, secondo i principi enunciati dalla Consulta con le sentenze n. 139/2012 e n. 72/2014.

L'orientamento legislativo verso l'applicazione di un rigoroso regime di contenimento delle spese risulta confermato dal recente D. L. 24/04/2014 n. 66 convertito nella L. 23/06/2014 n. 89 che, all'art. 14, prevede che, fermi restando i limiti derivanti dalle vigenti disposizioni ed in particolare le disposizioni di cui all'articolo 6, comma 7, del D. L. n. 78/2010 ed all'articolo 1, comma 5, del D. L. n. 101/2013, le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT), a decorrere dall'anno 2014, non possono conferire incarichi di consulenza, studio e ricerca quando la spesa complessiva sostenuta nell'anno per tali incarichi è superiore rispetto alla spesa per il personale dell'amministrazione che conferisce l'incarico, come risultante dal conto annuale del 2012, al 4,2% per le amministrazioni con spesa di personale pari o inferiore a 5 milioni di euro, ed all'1,4% per le amministrazioni con spesa di personale superiore a 5 milioni di euro.

Parimenti si dispone che le amministrazioni pubbliche non possono stipulare contratti di collaborazione coordinata e continuativa quando la spesa complessiva per tali contratti è superiore rispetto alla spesa

del personale dell'amministrazione che conferisce l'incarico come risultante dal conto annuale del 2012, al 4,5% per le amministrazioni con spesa di personale pari o inferiore a 5 milioni di euro, e all'1,1% per le amministrazioni con spesa di personale superiore a 5 milioni di euro.

Al fine di assicurare il rispetto dei limiti di spesa su riportati, il comma 4 dell'art. 14 del citato D. L. n. 66/2014 impone, entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto, la rinegoziazione di tutti gli incarichi e contratti in corso.

La Regione Puglia ha, inoltre, introdotto apprezzabili novità, in tema di valorizzazione e miglioramento dell'azione amministrativa e di misurazione e valutazione degli obiettivi e dei risultati conseguiti dalla propria organizzazione e dai dipendenti.

Infatti, la Giunta regionale, con la deliberazione del 5/08/2013 n. 1552, ha assegnato formalmente ai Direttori di Area gli obiettivi strategici individuati, quindi, per ciascuna struttura regionale, inclusa l'Avvocatura e con la successiva deliberazione del 10/12/2013 n. 2381, ha adottato il piano della performance organizzativa per l'esercizio 2013 che, per ogni Area dell'organizzazione amministrativa regionale, riporta, in primo luogo, le indicazioni sulla *mission* e poi gli obiettivi strategici trasversali, triennali ed annuali.

Anche il Consiglio regionale, con deliberazione dell'ufficio di Presidenza n. 56 del 29/11/2011, ha adottato il piano della performance organizzativa 2011/2013, mentre, con la recente deliberazione n. 209 del 1° aprile 2014, ha adottato piano della performance del Consiglio regionale 2014-2016.

La relazione sulla performance dell'esercizio 2012 della Giunta regionale è stata approvata con la deliberazione n. 15 del 31/01/2014 e quella del Consiglio con la deliberazione n. 208 del 1° dicembre 2014. L'annualità 2013 è, invece, in fase di definizione.

Alla relazione è seguito, in data 10/04/2014, l'atto di validazione della relazione sulla performance da parte dell'organismo indipendente di valutazione che, ai sensi dell'art. 14, comma 6, del citato D. Lgs. n.150/2009, costituisce condizione inderogabile per l'accesso agli strumenti per premiare il merito.

Nel settore dei controlli interni deve, inoltre, segnalarsi che l'Organo di revisione, se pure istituito con la legge finanziaria regionale per l'esercizio 2013 e disciplinato con i regolamenti regionali n. 22 del 14/11/2013 e n. 5 del 26/03/2014, non risulta tutt'ora operante.

Con determinazione del Segretario generale del Consiglio regionale n. 22 del 3/12/2013, è stata istituita, presso la Segreteria generale del Consiglio regionale, una figura di alta professionalità a supporto funzionale ed organizzativo del Collegio dei revisori dei conti.

Relativamente alle funzioni assegnate a tale figura l'amministrazione ha chiarito che devono intendersi quale supporto assistenziale e segretariale dell'istituendo Collegio dei revisori dei conti.

Il Presidente della Regione ha trasmesso, ai sensi dell'art. 1, comma 6, del D. L. n. 174/2012, la relazione annuale sulla regolarità della gestione e sull'efficacia e sull'adeguatezza del sistema dei controlli interni che, come rilevato dalla Consulta, *"costituisce istituto funzionale a garantire quel raccordo tra controlli interni ed esterni, finalizzati a garantire il rispetto dei parametri costituzionali e di quelli posti dal*

diritto dell'Unione europea" (Corte Cost. sentenza n. 39 del 6/03/2014).

Dall'esame della predetta relazione, emerge che le verifiche di regolarità contabile sono effettuate dal Servizio Bilancio e Ragioneria secondo le modalità indicate dalla legge regionale di contabilità n. 28/2001 e che il sistema dei controlli per le attività di gestione di fondi dell'Unione europea è organizzato su due livelli.

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

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

Il Presidente della Regione ha, inoltre, comunicato che è stata recentemente istituita la struttura Anticorruzione.

Attualmente il Controllo di gestione costituisce una struttura di staff del Capo di Gabinetto del Presidente della Regione che si avvale di una serie di reti di referenti (controller) presenti in ognuno dei servizi esistenti presso la Giunta ed il Consiglio.

Le risultanze del processo di controllo sono rappresentate nei *report* finanziari del documento di analisi gestionale, redatto dal Controllo di gestione e che è inviato all'Organismo indipendente di valutazione per essere utilizzato ai fini della valutazione della Dirigenza.

Il documento di pianificazione strategica, previsto dall'ordinamento regionale, è il Programma annuale di attività dell'amministrazione che

la Giunta Regionale dovrebbe adottare nei successivi quindici giorni all'entrata in vigore della legge di bilancio, su proposte formulate dai Direttori di area.

Il Presidente della Regione, nella predetta relazione, ha sottolineato che *"manca, quindi, al momento un documento di programmazione strategica unitario che raccolga e faccia sintesi di tutti gli obiettivi presenti nelle linee programmatiche del Governatore e in tutti i documenti di programmazione settoriale"*.

La Sezione ravvisa, pertanto, l'opportunità, che l'ordinamento regionale provveda ad adottare il su richiamato documento di programmazione strategica.

Nel settore della valutazione del personale, è ormai operativo, presso la Regione Puglia, l'Organismo indipendente di valutazione che, insediatosi il 13 gennaio 2013, ha proceduto alla valutazione dei dirigenti per l'anno 2012 conclusasi a luglio 2013, ed al fine di non alterare le regole ad esercizio già concluso, ha adottato la stessa metodologia già in vigore utilizzando i risultati delle verifiche condotte dall'organo del controllo di gestione

Infine, il Presidente della Regione ha fornito rassicurazioni che il modello metodologico attualmente in vigore elimina qualsiasi automatismo nell'attribuzione di premi ed indennità ed è incentrato su due macroprofili, grado di raggiungimento degli obiettivi assegnati sulla base del programma annuale di direzione ed i comportamenti organizzativi.