

Prot. OIV n. 92 del 1 dicembre 2020

RELAZIONE SUL FUNZIONAMENTO DEL SISTEMA DI VALUTAZIONE E SUL FUNZIONAMENTO DEI CONTROLLI INTERNI PER IL 2019

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

1. Premessa

La presente relazione si pone a completamento di quanto già riferito in allegato al documento di validazione della relazione sulla performance 2019, fornendo maggiori informazioni in merito all'integrità dei controlli interni, nell'ambito del più complessivo funzionamento del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni, giusta art.14, comma 4, lett. a), D.lgs. 150/2009 e art. 6, comma 1, L.R. 1/2011.

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

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

La presente Relazione, integrando la gamma dei referti relativi al 2019, da ultimo predisposti nel corso dell'attività dell'OIV in carica, evidenzia la tenuta dei controlli quanto allo stesso esercizio e dà conto dei vari aggiornamenti che siano intervenuti fino ad oggi, su cui c'è da riferire, prima di tutto, in ordine al rispetto della tempistica nella adozione dei vari atti del ciclo: il Piano Performance 2020 è stato approvato in data 25 febbraio 2020 con DGR 205, e il leggero ritardo sul termine previsto dalla legge è dovuto alla modifica dello SMiVaP, intervenuta nel mese di gennaio, che ha comportato un necessario periodo istruttorio, teso alla rimodulazione di target, indicatori e fonti di verifica già, nella sostanza, individuati; la Relazione sulla performance 2019 è stata approvata con DGR 965 del 25.06.2020 e validata dallo scrivente OIV il 29 giugno 2020. Il Piano performance 2019 è stato approvato in data 30 gennaio 2019 con DGR n.144 e la Relazione sulla performance 2018 è stata approvata con DGR n. 1102 del 24.6.2019 e validata dallo scrivente OIV in data 27 giugno 2019; il Piano performance 2018 è stato approvato in data 25 gennaio 2018 e la Relazione sulla performance 2017 è stata approvata e validata in data 29 giugno 2018. Tale tempestività non è questione solo formale, ma consente di raggiungere effettività e concretezza in ordine a quanto scritto sul Piano, poiché lo stesso Piano non può prescindere dalla sua funzione previsiva e quindi dallo stabilire obiettivi ex-ante, giusta lett. a), comma 1, art.10, D. Lgs. n.150/2009: un Piano adottato temporalmente in là, nell'ambito dell'esercizio considerato, o addirittura in limine o dopo lo stesso esercizio, semplicemente non ha ragion d'essere. La tempestività consente altresì di far apprezzare con immediatezza quanto scritto sulla Relazione, anche in ordine al pronto riscontro che riceve il ceto dirigenziale, il personale e gli osservatori qualificati, in ordine agli obiettivi perseguiti, ed ha consentito di effettuare, per la terza volta consecutiva dopo le annualità 2018 e 2019, il monitoraggio intermedio per l'annualità 2020, con DGR n.1555 del 12.10.2020.

Il Piano Performance 2020, inoltre, prevede, per tutte le strutture regionali, obiettivi operativi direttamente collegabili alla riduzione del rischio corruttivo e/o al miglioramento delle procedure di trasparenza dell'attività amministrativa, in linea con il PTPCT 2020-2022 adottato dalla Giunta Regionale con DGR n.78 del 27.1.2020.

2. Sistema organizzativo dedicato

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

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

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

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

Il processo di riorganizzazione, avviato nell'anno 2015, è definitivamente a regime.

3. Pubblicità e trasparenza

Per l'anno 2019, è stato adottato il "Piano triennale di prevenzione della corruzione 2017 – 2019 (aggiornamento 2019), comprensivo del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità" in aderenza con le modifiche normative nazionali, con Delibera di Giunta n.143 del 30.1.2019.

Nel pomeriggio del 18 settembre 2019, presso la Fiera del Levante, si è svolta la giornata della trasparenza; agli atti dello scrivente O.I.V. sono custoditi gli inviti e l'elenco degli invitati; sono rinvenibili sul sito istituzionale gli annunci relativi all'evento.

L'OIV, come ogni anno, ha diligentemente verificato gli obblighi di pubblicazione connessi alla trasparenza, le cui risultanze sono compendiate nell'apposita attestazione, resa, quanto all'anno 2018, in data 16.4.2019 e quanto all'anno 2019, in data 23.7.2020.

4. Programma del Governo regionale

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

5. Quadro ricognitivo e descrittivo del sistema dei controlli interni

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

Controlli di regolarità contabile

Controlli di regolarità amministrativa.

Controlli sui fondi comunitari.

Controlli di gestione

Controlli sulle entità partecipate

Controlli sulla gestione del servizio sanitario regionale e sulla GSA

Risultanze di Agenzie esterne

5.1 Controlli di regolarità contabile

Le verifiche di regolarità contabile e le connesse attestazioni di copertura finanziaria sulle determinazioni dirigenziali di impegno di spesa sono effettuate dal Servizio Verifiche di regolarità contabile della Sezione Bilancio e Ragioneria secondo le modalità indicate dalla legge regionale n. 28/2001 e in aderenza alle previsioni di cui al decreto legislativo n. 118/2011 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42).

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

È prevista altresì una specifica forma di vigilanza sugli agenti contabili, in conformità a quanto previsto dal decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 174 (Codice di giustizia contabile, adottato ai sensi dell'articolo 20 della legge 7 agosto 2015, n. 124).

Ai sensi della l.r. n. 28/2001 la verifica sui flussi di cassa economale avviene trimestralmente e annualmente, alla fine dell'esercizio finanziario, effettuando il controllo sui rendiconti di cassa e sugli atti a supporto dei mandati prodotti. Tale rendiconto viene approvato con Atto dirigenziale ed inviato alla Sezione Bilancio e Ragioneria.

Il controllo di regolarità contabile avviene contestualmente agli adempimenti che prevedono registrazioni contabili di competenza ovvero che prevedono emissione di reversali di incasso e mandati di pagamento. In ordine all'anno 2019, si rappresenta che quanto alle proposte di DGR pervenute (per un totale di n. 1.291), su 2 è stato espresso un parere negativo di regolarità contabile, su 18 è stata compiuta una restituzione d'ufficio, mentre 314 sono state ritirate su istanza del proponente, il che può avvenire spesso, a seguito di una dialettica di reciproco miglioramento contenutistico, tra proponente e ragioneria; quanto alle proposte di determina (per un totale di n. 14.266), su 104 è stato riportato un visto negativo di regolarità contabile, su 105 è stato riportato un parere negativo di regolarità contabile, su 18 è stata compiuta una restituzione d'ufficio e 55 sono state ritirate su istanza del proponente.

Infine si rappresenta che, con riferimento agli schemi di disegno di legge presentati nel corso dell'esercizio 2019 ed esaminati dal Servizio Bilancio e vincoli di finanza pubblica (per un totale di n. 298), su 3 è stato espresso un parere negativo di regolarità contabile, su 8 è stata compiuta una restituzione di ufficio, 29 sono stati ritirati su istanza del proponente.

5.2 Controlli di regolarità amministrativa

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

Nel corso del 2018 è stata avviata un'attenta riflessione sulla necessità di mettere a sistema le diverse forme e i diversi livelli di controllo interno previsti dalla Regione, che ha contribuito all'adozione, nel corso del 2019, della deliberazione di Giunta regionale n. 1374 del 23 luglio, con cui sono state approvate le Linee guida sul "Sistema dei controlli interni nella Regione Puglia".

In base a tale documento il sistema dei controlli di regolarità amministrativa è organizzato su due livelli: un controllo preventivo di I livello ed un controllo successivo di II livello.

Il preventivo controllo di regolarità amministrativa di cui all'art. 6 delle Linee guida è finalizzato a garantire la conformità dell'azione amministrativa ai principi di legalità, efficacia, efficienza e buona amministrazione, e si articola in un "controllo di legittimità" (lettere da a) a e), co. 3, dell'art.6 delle Linee guida) e in un "controllo di merito e di conformità", relativamente al profilo di opportunità, convenienza e coerenza con gli indirizzi strategici e operativi della Regione, a meno che non si tratti di atto vincolato (lett. f., co.3, art.6).

Il dirigente competente all'adozione dell'atto finale verifica e attesta la regolarità amministrativa dello stesso e della relativa procedura istruttoria con riferimento ai profili indicati dal co. 3 dell'art. 6.

La struttura del Segretariato della Giunta regionale assicura, attraverso la Sezione controlli di regolarità amministrativa, il controllo di legittimità di secondo livello su tutte le proposte di deliberazione di Giunta, nei limiti dei dati rinvenibili dalla proposta predisposta dalla struttura amministrativa competente per materia (art.6, co. 10 delle Linee guida)

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

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

In ordine alla periodicità del controllo di regolarità amministrativa, va riferito che lo stesso avviene quotidianamente, continuativamente e riguarda tutti gli atti assunti in Giunta per l'adozione.

Sempre nel 2019 e nell'alveo della medesima finalità innanzi indicata, ossia la necessità di mettere a sistema le diverse forme e i diversi livelli di controllo interno nell'ente regionale, si è proceduto a istruire un complesso provvedimento con il quale dettare indicazioni univoche, di natura formale e sostanziale, per la presentazione delle proposte di deliberazioni da sottoporre all'approvazione della Giunta Regionale. Quindi, con la D.G.R. n. 2100 del 2019, sono state approvate le "Linee guida per la predisposizione di tutti gli atti sottoposti all'esame della Giunta Regionale", alle quali tutte le strutture proponenti devono attenersi.

In particolare, è stata rimarcata la netta distinzione tra atti di competenza dell'organo politico e quelli demandati all'attività gestionale dei dirigenti, chiariti aspetti in ordine alla necessaria copertura finanziaria dei provvedimenti, introdotto un modello da utilizzare nella predisposizione della proposta, a pena di irricevibilità della stessa. Con riferimento all'anno 2019, attraverso un'impostazione sempre più collaborativa dell'attività di controllo svolta dalla Sezione, funzionale a una costante e graduale riduzione delle osservazioni sugli atti presentati dalle diverse strutture regionali, le comunicazioni correttive sono state n. 216. Inoltre, per effetto dell'entrata in vigore delle suddette Linee Guida è stato necessario "inaugurare" un nuovo filone di comunicazioni informativo-correttive tra la struttura deputata al controllo e le altre strutture regionali, al fine di diffondere, in particolare, il rispetto delle nuove modalità di presentazione delle proposte di deliberazione. Nell'ambito dei controlli di II livello, il controllo successivo di regolarità amministrativa è di competenza della Segreteria Generale della Giunta. Esercitato su ogni tipo di atto, anche di natura contrattuale, adottato dai dirigenti persegue la finalità di verificare che l'attività

amministrativa regionale sia effettivamente improntata al rispetto del principio di legalità e di contribuire ai processi di autocorrezione, miglioramento qualitativo, semplificazione e standardizzazione dell'attività amministrativa regionale (art. 18 delle Linee guida).

5.3 Controlli sui fondi comunitari

Per quanto riguarda le attività di gestione e controllo di fondi dell'Unione europea, la Regione Puglia è titolare di due programmi comunitari: il Programma Operativo Regione Puglia FESR-FSE 2014-2020 (CCI 2014IT16M2OP002) approvato con decisione della Commissione Europea C(2015) 5854 e il Programma Operativo Interreg IPA II CBC Italia/Albania/Montenegro 2014-2020 CCI (2014TC16I5CB008), approvato con Decisione della Commissione C (2015) 9491.

Il sistema dei controlli è organizzato essenzialmente su due livelli.

Il controllo di primo livello è svolto dall'Autorità di Gestione (AdG) del POR FESR-FSE della Puglia 2014-2020, ai sensi di quanto previsto dall'art. 125 del Regolamento (UE) 1303/2013. Tali controlli sono svolti on desk al 100% su tutte le domande di rimborso inoltrate all'AdG dai beneficiari delle operazioni e, a campione, anche in loco.

I controlli di secondo livello sono svolti dall'Autorità di Audit (AdA) del POR FESR-FSE della Puglia 2014-2020 ai sensi di quanto previsto dall'art. 125 del Regolamento (UE) 1303/2013.

Inoltre, a tali livelli di controllo, si aggiungono i controlli di natura più prettamente contabile svolti dall'Autorità di Certificazione (AdC) ex art. 126 del Regolamento (UE) 1303/2013. Nel caso del POR Puglia FESR FSE 2014-2020, l'Autorità di Gestione svolge anche le funzioni dell'Autorità di Certificazione, ai sensi dell'art. 123, comma 3 del Regolamento (UE) 1303/2013.

Il lavoro dell'Autorità di Audit, svolto su ciascuna annualità, si conclude obbligatoriamente in base alle scadenze imposte dal REG (UE) n. 1303/2013 entro l'annualità successiva.

La metodologia dei controlli eseguiti dalla Autorità di Audit è contenuta in una apposita Strategia, redatta in base all'articolo 127, co. 4, del Reg. (UE) n. 1303/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 e conformemente all'Allegato VII del Reg. di esecuzione (UE) n. 207/2015, e in un apposito manuale. La strategia contiene anche la metodologia per procedere ad una analisi dei rischi connessi alle procedure di auditing, riguardo ai rischi intrinseci ed ai rischi di controllo.

Il controllo dell'Autorità di Audit si sostanzia, per ciascun periodo di audit, in attività di audit sul sistema di gestione e controllo del POR e su un controllo a campione di operazioni che sono certificate alla Commissione Europea. Nel caso del programma IPA, il lavoro dell'Autorità di Audit è svolto in collaborazione con il group of auditor dei paesi aderenti (Albania e Montenegro).

Di seguito si riepiloga l'attività svolta dall'Autorità di Audit nel periodo di riferimento.

Per quanto concerne il POR Puglia FESR-FSE 2014-2020, in data 1° marzo 2020, l'Autorità di Audit ha emesso la Relazione di controllo Annuale a norma dell'articolo 127 par. 5, primo comma, lettera b) del Regolamento (UE) n. 1303/2013, come da Allegato IX del Regolamento (UE) n. 207/2015, per il periodo contabile 01/07/2018 – 30/06/2019.

Nell'ambito di tale Relazione di controllo Annuale l'AdA ha esposto i risultati raggiunti in merito agli Audit di Sistema che, per il periodo contabile citato, sono stati condotti su Autorità di Gestione, Struttura di Certificazione, Organismo Intermedio InnovaPuglia SpA, Organismo Intermedio ARTI, Audit di sistema sui progetti retrospettivi relativamente al Fondo FESR e l'Audit tematico sull'Attuazione delle misure antifrode efficaci e proporzionate, sostenute da una valutazione del rischio di frode per il Fondo FSE.

Organismo Indipendente di Valutazione

Legge Regionale 4 Gennaio 2011 n°1

Con riferimento all'Audit di Sistema nel suo complesso e su entrambi i Fondi il giudizio sul corretto funzionamento del Sistema di gestione e controllo è risultato di categoria 2 e il livello di affidabilità del sistema è risultato medio.

Con riferimento agli Audit sulle operazioni, le risultanze degli audit hanno rilevato un tasso di errore sul programma del 2,49% ottenuto come rapporto tra le irregolarità totali rinvenute su entrambi i fondi pari ad euro 16.036.994,67 e la popolazione pari ad Euro 123.352.188,12. In base al documento EGESIF_15_0002-04 del 19/12/2018 dal titolo "Guidance for annual Control report and audit opinion to be reported by audit authorities and the treatment of errors detected by audit authorities in view of establishing and reporting reliable total residual error rates" tale valore per il tasso di errore risulta sostanzialmente in linea con le risultanze degli audit di sistema.

In base alla "NOTA ALL'ATTENZIONE DELLE AUTORITÀ DI AUDIT" Ref. Ares(2020)1641010 - 18/03/2020 avente ad oggetto "Emergenza COVID-19" i Servizi di audit della Commissione hanno consentito alle AdA di dare priorità agli audit di operazioni rispetto agli audit di sistema. Le autorità di audit sono state così incoraggiate a rivedere la loro valutazione del rischio e valutare se gli audit di sistema potessero essere rinviati all'anno successivo, in particolare quando l'AdG/AdC fossero state già oggetto di un audit di sistema nell'ultimo anno (in linea con la nota orientativa sulla strategia di audit, tutte le autorità e tutte le funzioni del Si.Ge.Co. dovrebbero essere sottoposte ad audit almeno una volta nel corso del periodo di programmazione). A seguito di quanto innanzi citato, l'AdA ha proceduto ad una revisione della propria pianificazione annuale rinviando al prossimo periodo contabile gli audit di sistema, impegnandosi in ogni caso al follow-up del Piano di Azione (PDA) allo scopo di monitorare il grado di efficienza del sistema e prevedendo la possibilità di integrare il PDA in caso di ulteriori carenze rinvenute nel corso dello svolgimento delle attività di audit ovvero a seguito di valutazioni formulate dalla stessa AdA.

Il monitoraggio del PDA ha consentito all'AdA di non tralasciare gli aspetti "di sistema" nell'ambito delle attività di audit pianificate e ciò per supportare il giudizio sull'efficace funzionamento del sistema di gestione e controllo che sarà reso nell'ambito del pacchetto di chiusura 2021.

Pertanto, a seguito di non conformità rinvenute nello svolgimento delle attività di audit pianificate e del ricevimento del report preliminare ECA, l'AdA ha ritenuto opportuno integrare il PDA con 2 successive note prot. n. AOO_021/000802 del 05/05/2020 e prot. n. AOO_021/001125 del 22/09/2020.

A seguito di proroghe richieste dall'AdG, con nota AOO_165/006460 del 15/10/2020 è stata trasmessa la risposta al PDA con le evidenze delle azioni correttive medio tempore intraprese.

Mentre, per quanto riguarda l'audit delle operazioni per il presente periodo contabile su una popolazione complessiva per il FESR di euro 510.971.931,68 risultano campionati per l'audit delle operazioni di II livello euro 130.884.188,89 mentre per l'FSE su una popolazione complessiva di euro 105.099.825,41 risultano campionati per l'audit delle operazioni di II livello euro 5.717.915,30.

Le conclusioni cui giungerà l'AdA al termine dello svolgimento dei controlli di propria competenza saranno riepilogate nell'ambito della Relazione Annuale di controllo che sarà redatta per il periodo contabile 01/07/2019 – 30/06/2020 entro i termini previsti dal Reg. (UE) n. 1303/2013.

Per quanto concerne il Programma Operativo Interreg IPA II CBC, trattasi di un programma di cooperazione che coinvolge l'Italia in qualità di Stato Membro e due stati Partner, Albania e Montenegro.

L'Autorità di Audit, ai sensi degli articoli 127 del Regolamento n. 1303/2013 e 25 del Regolamento n. 1299/2013, è responsabile per l'esecuzione delle funzioni di audit del

Programma e in questa funzione, con l'obiettivo di assicurare standard di audit omogenei nell'intera area geografica, è supportata dal Group of Auditors.

Con riferimento all'anno contabile 1° luglio 2018-30 giugno 2019, l'AdA ha descritto nella Relazione Annuale di Controllo, emessa il 29 febbraio 2020, i risultati raggiunti negli Audit di Sistema condotti sulla Autorità di Gestione, sulla Autorità di Certificazione e sulle Autorità nazionali dell'Albania e del Montenegro.

Nello specifico, a seguito di tale audit, la valutazione raggiunta sul corretto funzionamento del Sistema di gestione e controllo del Programma è stata di categoria 2 ed il livello di affidabilità del sistema è risultato medio.

Per quanto riguarda le operazioni, la spesa certificata complessiva da cui è stato successivamente estratto il campione da sottoporre ad audit era pari ad Euro 2.624.267,93.

Il tasso di errore sul programma è stato dello 0,71% ottenuto come rapporto tra le irregolarità totali rinvenute, pari ad euro 6.013,20 e la spesa controllata pari ad Euro 843.469,10 corrispondente ad 11 project partner distribuiti nell'area del Programma.

In base al documento EGESIF_15_0002-04 del 19/12/2018 "Guidance for annual Control report and audit opinion to be reported by audit authorities and the treatment of errors detected by audit authorities in view of establishing and reporting reliable total residual error rates", tale valore per il tasso di errore risulta sostanzialmente in linea con le risultanze degli audit di sistema.

Alla data attuale l'AdA, con il supporto del Gruppo degli Auditor ciascuno per i territori di propria competenza, sta svolgendo i controlli previsti per il periodo contabile 01/07/2019 – 30/06/2020. Nello specifico la AA, in linea con quanto previsto dalla Commissione Europea nella nota relativa alla semplificazione delle misure di audit da adottare a causa della situazione di emergenza determinata dal COVID-19, avendo già sottoposto ad audit nei due precedenti anni contabili le quattro autorità del programma e non avendo motivi per ritenere modificata la valutazione sul sistema di gestione e controllo, ha ritenuto di non effettuare l'audit di sistema sulle Autorità di Gestione e Certificazione, sulle Autorità Nazionali di Coordinamento di Albania e Montenegro. Tuttavia, anche per tale programma, si è provveduto ad eseguire un follow up ed un monitoraggio dei punti aperti del precedente periodo di audit.

Per il presente periodo contabile, per le attività di audit di II livello risultano campionate 6 operazioni: la spesa campionata sottoposta ad audit è di Euro 1.412.224,03 riferita ad una spesa complessiva certificata pari ad Euro 6.721.669,14.

Le conclusioni cui giungeranno l'AdA ed il GoA al termine dello svolgimento dei controlli di propria competenza saranno riepilogate nell'ambito della Relazione Annuale di controllo, redatta per il periodo contabile 01/07/2019 – 30/06/2020 entro i termini previsti dal Reg. (UE) n. 1303/2013.

5.4 Controlli di gestione

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

Con riferimento agli obiettivi e agli indicatori si fa rinvio a quanto riportato specificamente nel report annesso al documento di validazione della Relazione sulla performance 2019, redatto dallo scrivente OIV, alla pagina 1, nella quale è specificato che tutte le risultanze in ordine agli obiettivi 2019 sono state dettagliatamente e minutamente verificati dallo scrivente OIV.

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

Anche per l'esercizio 2019 la Relazione sulla performance è unificata, comprendente cioè sia le strutture della Giunta Regionale che quelle del Consiglio Regionale.

In ottemperanza all'articolo 5, comma 1, lettera a), del D.Lgs. 25 maggio 2017, n. 74 di modifica del comma 1, art. 7, del D.lgs.150/2009, l'OIV, giusta il disposto dell'art. 4, comma 3, L.R. 1/2011, ha provveduto ad aggiornare il Sistema di misurazione e valutazione della performance e lo ha illustrato alla dirigenza regionale. Dopo l'informativa e il confronto sindacale, detto S.Mi.Va.P., applicabile già per l'esercizio 2019, è stato adottato con delibera n. 263 del 28/01/2020 dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio e con Delibera n. 28 del 13/01/2020 della Giunta Regionale.

Al riguardo si dà atto, comunque, che è già in uso, per la redazione della Relazione annuale sulla performance, il sistema informativo di gestione del ciclo della performance denominato "Gzoom". Tale applicativo è stato utilizzato per la misurazione degli obiettivi operativi 2019 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.

A tal fine lo S.Mi.Va.P. prevede un monitoraggio dello stato di avanzamento degli obiettivi operativi al 30 giugno e, sulla base di tali risultanze, è consentita una rimodulazione, previo parere vincolante dell'OIV, degli obiettivi, indicatori e target. Per l'esercizio 2019 il monitoraggio e le rimodulazioni autorizzate sono state approvate con deliberazione della G.R. n.1408 del 30.07.2019.

5.5 Controlli sulle entità partecipate

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

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

Con deliberazione n. 1036/2015 la Giunta Regionale ha approvato, ai sensi dell'art. 18 comma 2 bis del d.l. 112/2008 le "Direttive per le Agenzie Regionali, gli Enti Strumentali, le Società a partecipazione regionale, diretta e indiretta, totalitaria o di controllo della Regione

Puglia in materia di razionalizzazione e contenimento della spesa di personale". In particolare gli articoli 5 e 14 delle citate Direttive prevedono che le società, le Agenzie regionali e gli Enti strumentali, a cadenza annuale, trasmettano alla Sezione Raccordo al Sistema Regionale e alla Sezione Personale e Organizzazione, anche per il tramite della Piattaforma informatica Corolla, una relazione riepilogativa e i dati economici di riferimento, asseverati dai rispettivi organi di controllo, dai quali si attesti l'attuazione (ovvero la mancata realizzazione) e l'eventuale rispetto delle misure stabilite nella Delibera di Giunta. Con DGR n. 1417 del 30 luglio 2019, la Giunta Regionale ha approvato le "Direttive per le Agenzie regionali e gli Enti controllati in materia di razionalizzazione e contenimento della spesa di personale e delle altre spese –seguito DGR 1036/2015", con cui ha aggiornato le disposizioni di cui alla citata DGR n. 1036/2015 anche alla luce degli aggiornamenti normativi intervenuti.

Con DGR n. 100 del 2018 la Giunta Regionale ha approvato le "Direttive in materia di spese di funzionamento delle società controllate dalla Regione Puglia", in ossequio alle disposizioni di cui all'art. 19 del D.lgs 175/2016. Con successiva DGR n.1416 del 30 luglio 2019 la Giunta Regionale ha apportato modifiche ed integrazioni alle Direttive di che trattasi. Le disposizioni di cui alla DGR n. 100/2018 e ss.mm. e ii. prevedono in particolare che, contestualmente al Bilancio di esercizio, le Società controllate dalla Regione Puglia, trasmettano alla Sezione Raccordo al Sistema Regionale una relazione riepilogativa dei dati economici di riferimento, asseverata dai rispettivi organi di controllo contabile, che attesti il rispetto delle misure stabilite dalle Direttive ovvero motivi dettagliatamente eventuali scostamenti dagli obiettivi di spesa stabiliti.

In tale contesto procedurale, nel corso dell'esercizio 2019, la Sezione Raccordo al Sistema Regionale ha curato l'istruttoria per:

- l'approvazione da parte della Giunta Regionale dei bilanci di esercizio 2018 delle Società partecipate: InnovaPuglia S.p.A., PugliaSviluppo S.p.A., Acquedotto Pugliese S.p.A., Aeroporti di Puglia S.p.A. e Puglia Valore Immobiliare Società di Cartolarizzazione S.r.l.;
- la designazione da parte della Giunta Regionale dei componenti degli organi amministrativi e di controllo delle Società controllate;
- la verifica dei crediti e dei debiti reciproci al 31 dicembre 2018 con gli enti strumentali e le società partecipate della Regione inclusi nel perimetro di consolidamento, ai sensi dell'art. 11 comma 6, lett j) del d.lgs. 118/2011; la verifica delle "Relazioni sul rispetto delle direttive in materia di razionalizzazione e contenimento della spesa di personale" per l'esercizio 2018, predisposte dagli Enti inclusi nel perimetro delineato dalla DGR 1036/2015;
- la verifica delle "Relazioni sul rispetto delle Direttive in materia di spese di funzionamento delle società controllate dalla Regione Puglia" predisposte dalle Società controllate ai sensi della DGR n.100/2018.

Da ultimo si rappresenta che la con DGR 2389 del 19 dicembre 2019 la Giunta Regionale ha approvato il "Piano annuale delle partecipazioni detenute dalla Regione Puglia al 31 dicembre 2018 ex art. 20 del D.lgs. 175/2016" e la "Relazione sull'attuazione del Piano di razionalizzazione annuale delle partecipazioni detenute dalla Regione Puglia al 31 dicembre 2017 ex art. 20 del D.lgs. 175/2016".

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

La Regione ha effettuato un monitoraggio sistematico dei rilievi dei collegi sindacali degli enti sanitari e delle azioni correttive intraprese dagli enti stessi attraverso la piattaforma P.I.S.A., resa disponibile dal Ministero Economia e Finanze, attraverso il Dipartimento RGS. L'ambito del monitoraggio è distinto, *ratione materiae*, in tre aree inerenti a: questioni contrattuali, personale e questioni contabili.

Nel corso del 2019, sono stati predisposti n.5 verbali di verifica sulla gestione finanziaria sanitaria accentrata di riconciliazione economico finanziaria e patrimoniale dei dati di bilancio ai sensi dell'art. 26 c. 3 lett. d) del D.lgs. n.118/2011. In materia sanitaria sono stati altresì elaborati gli invii alla Corte dei Conti dei relativi questionari ed oltre al verbale di chiusura e quadratura delle risultanze 2018, e riscontro con i dati del bilancio regionale.

5.7 Risultanze di Agenzie esterne

Anche ai sensi del comma 4-bis, art.14, D.lgs.150/2009 come interpolato dal D.lgs. 74/2017, va segnalato che l'Agenzia di rating preposta all'analisi del merito creditizio, nella Credit Opinion del 8 ottobre 2020, riferisce che il profilo creditizio della Regione Puglia "riflette i solidi risultati di bilancio, favoriti dall'equilibrio del settore sanitario, da un livello di indebitamento modesto e da buoni livelli di liquidità" e che i punti di forza di tale merito creditizio sono costituiti da "stabili risultati di parte corrente, che conferiscono resilienza alla Regione nonostante l'impatto del Coronavirus sul bilancio, dal consolidamento del settore sanitario che genera una più ampia flessibilità di bilancio e da un basso indebitamento accompagnato da una confortevole liquidità".

6. PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO DEL SISTEMA DI VALUTAZIONE

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

- a) il potenziamento delle attività funzionali al Controllo di Gestione, ora di gran lunga più performante, grazie all'uso dell'applicativo "G-zoom", anche per quel che riguarda l'inserimento diretto dei dati relativi agli obiettivi ed al loro conseguimento;
- b) il collegamento diretto delle risorse finanziarie con gli obiettivi strategici di riferimento, mediante attivazione di apposito campo inserito negli atti dirigenziali di impegno di spesa;
- c) il potenziamento dei meccanismi per la rilevazione dei costi di funzionamento mediante il collegamento diretto della contabilità analitica gestita da SAP con l'applicativo GZoom per la performance;
- d) la ripesatura delle posizioni dirigenziali, sempre più necessaria e infine richiesta anche dalle segreterie sindacali, con propria nota n.2393 del 24/10/2017 e reiterata nelle riunioni datore-sindacati successive.

Come già riferito nelle Relazioni per gli anni precedenti, lo SMiVaP è stato aggiornato praticamente ogni anno.

In ordine di tempo, un nuovo SMiVaP è stato adottato con delibera di Giunta reg. n. 28 del 13 gennaio 2020 e con delibera dell'Ufficio di presidenza del Consiglio regionale n. 263 del 28 gennaio 2020.

Tra le novità di rilievo dello SMiVaP vigente già per il 2019, va segnalata l'introduzione della valutazione delle competenze e dei comportamenti organizzativi in modalità bottom up per i dirigenti di Sezione e di Servizio, che ha inciso sulla valutazione individuale del 2019 nella misura di 5 punti, sui 100 disponibili. La valutazione in modalità bottom up, riferita all'annualità 2019, si è svolta dal 18 al 31 maggio 2020 mediante somministrazione di un questionario, in forma anonima, al personale di categoria A, B, C e D, comprese le PO ed ha riguardato 82 dirigenti regionali.

Con riferimento al ciclo della performance 2021, corre l'obbligo di segnalare che ad oggi non è stato ancora dato l'avvio a tale ciclo a causa del ritardo nello svolgimento delle consultazioni elettorali, slittate per l'emergenza coronavirus, al 20 e 21 settembre 2020. Il rinnovo dell'organo di indirizzo politico, il cui insediamento è avvenuto solo pochi giorni fa, ha imposto infatti di attendere la presentazione del programma di governo, indefettibile

Organismo Indipendente di Valutazione

Legge Regionale 4 Gennaio 2011 n°1

punto di partenza per la espressione degli obiettivi strategici e operativi. I ristretti tempi a disposizione per concludere le attività di acquisizione delle proposte di obiettivi, la loro collazione nella redazione del piano delle performance 2021, rappresentano dunque un punto di criticità cui porre particolare attenzione nell'immediato futuro.

Con il recupero dei tempi previsti per gli adempimenti, quanto al ciclo della performance, l'OIV si è impegnato per la varie riscritture dello SMiVaP. Con gli interventi introdotti via via nei vari aggiornamenti dello SMiVaP, quali la proposta ed accettazione della riduzione della fascia di eccellenza, l'attestazione che gli obiettivi siano stati negoziati tra dirigenza e organo di indirizzo politico-amministrativo, l'obbligo di motivazione dei giudizi resi dal sovrordinato nelle schede CCO e CCI, e, da ultimo, con l'introduzione del bottom-up, si è finalmente arrestato l'osservato fenomeno di livellamento all'insù degli esiti di punteggio della dirigenza regionale, che è comunque di grande valore. Occorre rammentare altresì che l'OIV, presente alla riunione datore-sindacati datata 11.10.2019, ha inutilmente richiesto l'elevazione dell'ingresso alla fascia di eccellenza con punti 98, a partire dal 2020. Potrebbe essere auspicabile l'introduzione di un meccanismo di normalizzazione dell'accesso alla fascia di eccellenza, dimodoché alla stessa non acceda oltre il 20-25% della dirigenza stessa.

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

Con la presente Relazione si esauriscono gli adempimenti previsti dell'art. 6 della L.R. n. 1 del 4 gennaio 2011, quanto all'annualità 2019, secondo il quale "all' OIV spetta ... il monitoraggio del funzionamento complessivo del sistema di valutazione e del sistema dei controlli interni e l'elaborazione allo scopo di una relazione annuale, pubblicata sul sito istituzionale, al fine di garantire la trasparenza dell'intero processo valutativo".

Bari, 1 dicembre 2020

F.to Mario Aulenta

F.to Giovanna Iacovone

F.to Angelo Corallo