

Prot. OIV n.80 del 5.11.2021

RELAZIONE SUL FUNZIONAMENTO DEL SISTEMA DI VALUTAZIONE E SUL FUNZIONAMENTO DEI CONTROLLI INTERNI PER IL 2020

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 2020, 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 procedimenti da parte della Regione Puglia, con particolare riferimento al monitoraggio relativo ai controlli interni.

La presente Relazione, integrando la gamma dei referti relativi al 2020, 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 2020: l'adozione degli obiettivi strategici, con l'assegnazione delle correlate risorse, è avvenuta con D.G.R. n. 42 del 20.1.2020, e a detto documento è susseguito il Piano Performance 2020, che è stato approvato in data 25 febbraio 2020 con DGR n.205. Il ritardo sul termine previsto dalla legge è occorso per la necessità di aggiornare lo SMiVaP, con delibera n.28 del 13 gennaio 2020, il che ha comportato un previo necessario periodo istruttorio. La Relazione sulla performance 2020 è stata approvata con del. U.d.P del Consiglio n.40 del 15.6.2021 e con delibera di Giunta n. 892 del 16.6.2021 e validata dallo scrivente OIV in data 18 giugno 2021. Si può affermare che i termini di approvazione dei documenti previsti dalla legislazione, negli ultimi anni, sono stati generalmente rispettati, come narrato nelle precedenti edizioni della Relazione di cui art.14, comma 4, lett. a), D.lgs. 150/2009, per cui qui non si indugia oltre.

La tempestività 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 17.9.2020 e con Del. UdP Consiglio n.299 del 21.7.2020

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 è stato nominato Responsabile della prevenzione della corruzione, nonché responsabile della Trasparenza della Regione Puglia.

Il processo di riorganizzazione, avviato nell'anno 2015, è stato aggiornato a seguito dell'insediamento della nuova compagine politica, eletta nelle elezioni di settembre 2020, e dei susseguenti nuovi atti di organizzazione delle strutture di Giunta, nel 2021.

3. Pubblicità e trasparenza

Per l'anno 2020, è stato adottato il relativo PTPCT 2020-2022 con DGR n.78 del 27.1.2020.

Va riferito che, nell'intento di fronteggiare l'emergenza sanitaria, nel corso del 2020 non si è svolta la giornata della trasparenza, anche perché la Campionaria della Fiera del Levante, già tradizionale sito di svolgimento logistico della manifestazione, non si è svolta in tale anno. Giova richiamare che tale consueto appuntamento si è svolto, quanto al 2021, in data 20 settembre, presso il plesso regionale di via Gentile, in modalità mista, in presenza e on-line.

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 2020, in data 23.7.2020, giusta Del. ANAC n.213.2020.

4. Programma del Governo regionale

Tale atto, datato 26 novembre 2020, è disponibile sul sito della Regione. In esso trovano spazio i temi della partecipazione e la trasparenza, quali strumenti funzionali a tutti i settori di intervento della Regione.

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 dai Servizi di 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 dell'Economato 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 2020, si rappresenta che quanto alle proposte di DGR pervenute (per un totale di n. 1.192), su 8 è stato espresso un parere negativo di regolarità contabile, su 23 è stata compiuta una restituzione d'ufficio, mentre 204 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. 16.013), su 210 è stato riportato un visto negativo di regolarità contabile, su 186 è stato riportato un parere negativo di regolarità contabile, su 39 è stata compiuta una restituzione d'ufficio e 262 sono state ritirate su istanza del proponente.

Infine si rappresenta che, con riferimento agli schemi di disegno di legge presentati nel corso dell'esercizio 2020 ed esaminati dal Servizio Bilancio quanto ai vincoli di finanza pubblica (per un totale di n. 218), su 6 è stato espresso un parere negativo di regolarità contabile, su 12 è stata compiuta una restituzione di ufficio, 31 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".

Organismo Indipendente di Valutazione

Legge Regionale 4 Gennaio 2011 n°1

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.

Nel corso del 2020, con la D.G.R. 382 sono state approvate le "Linee guida per la gestione delle Deliberazioni di Giunta in modalità digitale" e ciò ha comportato, ovviamente, la necessità di estensione del controllo da parte della Sezione anche sulla correttezza sulle modalità di utilizzo dell'attuale "Sistema di Gestione dell'Iter Burocratico degli Atti Regionali" (CIFRA) per il trattamento in modalità interamente digitale delle Deliberazioni della Giunta.

Nell'ottica collaborativa in cui si pongono i soggetti investiti del controllo, inoltre, si è ritenuto necessario rammentare alle strutture proponenti l'adeguamento alle predette Linee

Guida, mediante una circolare a firma del Segretario Generale della Giunta Regionale e del dirigente della Sezione Controlli di regolarità amministrativa, a cui è stato allegato un elenco delle irregolarità più frequentemente riscontrate dalla Sezione, al fine di evitarne la perpetuazione.

Con riferimento all'anno 2020, le comunicazioni correttive sono state n. 202. Inoltre, per effetto dell'entrata in vigore delle "Linee guida per la gestione delle Deliberazioni di Giunta in modalità digitale" è stato necessario mantenere il 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 formali e sostanziali 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

Organismo Indipendente di Valutazione

Legge Regionale 4 Gennaio 2011 n°1

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 2021, 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 01/07/2019 - 30/06/2020.

Nell'ambito di tale Relazione di controllo Annuale l'AdA ha esposto le risultanze del follow up del Piano di Azione rinvenienti dalle attività di audit di sistema e delle operazioni svolte nel periodo contabile precedente 2018/2019, sull'Autorità di Gestione, Struttura di Certificazione, Organismo Intermedio InnovaPuglia SpA, Organismo Intermedio ARTI.

Si precisa che l'AdA, per il periodo contabile 01/07/2019 - 30/06/2020, dato il perdurare della situazione di Emergenza COVID, nel rispetto di quanto previsto dalla nota Ref. Ares(2020)1641010 - 18/03/2020 "NOTA ALL'ATTENZIONE DELLE AUTORITÀ DI AUDIT" avente ad oggetto "Emergenza COVID-19", ha deciso di spostare di un anno la programmazione degli audit di sistema, non tralasciando tuttavia gli aspetti riguardanti il sistema di gestione e controllo, che sono stati eseguiti appunto attraverso le attività di audit legate al Piano di Azione.

In aggiunta agli organismi oggetto di audit system nell'ambito del follow up del Piano di Azione, inoltre, si è proceduto, come previsto dal documento "EGESIF_14-0013-final del 18/12/2014, alla verifica del possesso dei requisiti previsti dall'art. 124 par. del Reg. (UE) n. 1303/2013 delle Autorità Urbane, essendo le stesse individuate con un accordo di delega a norma dell'art. 123 par.7.

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 4,00% ottenuto come rapporto tra le irregolarità totali rinvenute su entrambi i fondi pari ad euro 24.664.516,31 e la popolazione pari ad Euro 616.110.328,83.

A seguito della quantificazione del Tasso di Errore Totale (TET) e dell'analisi delle deduzioni operate nei conti, l'AdA ha proceduto alla quantificazione del Tasso di Errore Totale Residuo (TETR) in 0,18%, come da annex 4 al documento EGESIF_15-0002-04 del 19/12/2018 dal titolo "Guidance for Member States on the Annual Control Report and Audit Opinion to be reported by audit authorities and on the treatment of errors detected by audit authorities in view of establishing and reporting reliable total residual error rates", portando in detrazione l'irregolarità sistematica riscontrata per l'operazione BUL in applicazione di quanto previsto dalla nota 38 del documento EGESIF_15-0002-04 19.12.2018 in base alla quale, in casi eccezionali di errori sistematici che non siano stati ancora totalmente delimitati, tali errori possono essere esclusi dal calcolo del TETR a condizione che l'errore si sia verificato solo in una parte limitata della spesa e che l'intera spesa potenzialmente interessata dall'errore sia rimossa dai conti per essere valutata al fine di delimitare totalmente l'errore di sistema.

Successivamente, a seguito delle osservazioni da parte della Commissione Europea a proposito del trattamento della suddetta irregolarità e al trattamento degli importi relativi a subappalti presenti in alcune operazioni campionate, è stato operato un ricalcolo sia del tasso di errore totale (TET) che del tasso di errore residuo (TETR), che sono risultati assolutamente invariati. Qualora i Servizi della Commissione Europea ritenessero non regolari gli importi relativi ai subappalti presenti nelle operazioni campionate dall'AdA, i suddetti tassi di errore diverrebbero, rispettivamente, il 4,14% (TET) e lo 0,32% (TETR).

Mentre, per quanto riguarda l'audit delle operazioni per il presente periodo contabile su una popolazione complessiva per il FESR di euro 1.261.197.095,49 risultano campionati per l'audit delle operazioni di II livello euro 288.914.231,30. Per l'FSE su una popolazione complessiva di euro 420.868.790,99 risultano campionati per l'audit delle operazioni di II livello euro 112.433.788,55.

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 01/07/2020 - 30/06/2021 entro i termini previsti dal Reg. (UE) n. 1303/2013.

Per quanto riguarda il Programma Operativo Interreg IPA II CBC, trattasi di un programma di cooperazione a cui partecipano 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 Auditor.

Con riferimento all'anno contabile 1 luglio 2019-30 giugno 2020, l'AdA ha descritto nella Relazione Annuale di Controllo, emessa il 1° marzo 2021, unicamente i risultati raggiunti nei n°6 audit delle operazioni svolti sui tre territori del programma in quanto, causa della pandemia dovuta al COVID-19, l'autorità di audit di concerto con il GoA, non ha ritenuto necessario svolgere l'audit di sistema, potendo contare per il 5° anno contabile, sia su una valutazione del sistema di gestione e controllo in categoria 2, che su di un tasso di errore residuo degli audit delle operazioni al di sotto del 2%.

Per quanto riguarda le operazioni, la spesa certificata per l'anno contabile è stata di Euro 6.721.669,14, mentre quella corrispondente al campione di 6 operazioni/project partner da sottoporre ad audit è stata pari ad Euro 1.412.224,03.

Il tasso di errore residuo sul programma è stato dello 2%, ottenuto come rapporto tra le irregolarità totali rinvenute, pari ad euro 15.028,68, l'ulteriore correzione finanziaria di Euro 41.398, e la spesa controllata pari ad Euro 548.792,68 corrispondente a n°6 operazioni/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 01/07/2020 - 30/06/2021. Per quanto attiene l'audit di sistema, la AdA ed il GoA stanno eseguendo l'audit di sistema sia sulla Managing Authority che sulle Autorità Nazionali di coordinamento.

Infine, con riferimento al periodo contabile scrutinato, risultano campionate 11 operazioni/project partner da sottoporre ad audit: la spesa campionata sottoposta ad audit è di Euro 1.636.328,92 e si riferisce ad una spesa complessiva certificata pari ad Euro 15.074.554,55.

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 01/07/2020 - 30/06/2021 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 preponderanza pressoché totale 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 2020, redatto dallo scrivente OIV, nel quale è specificato che tutte le risultanze in ordine agli obiettivi 2020 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 2020 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., 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 che per la redazione della Relazione annuale sulla performance, 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 2020 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 2020 il monitoraggio e le rimodulazioni autorizzate sono state approvate con deliberazione della G.R. n.1555 del 17.09.2020.

In ragione dell'evolversi della situazione epidemiologica, la Giunta regionale, con successive deliberazioni nn. 280, 1351 e 1733 del 2020, ha disciplinato il ricorso e l'utilizzo della modalità di Lavoro Agile per il proprio personale. Sulla base di tali deliberazioni di GR, i Direttori di Dipartimento e i dirigenti delle Sezioni, oltre a definire appositi piani di lavoro collegati a specifici obiettivi e attività da conseguire, hanno monitorato e validato con cadenza bisettimanale e mensile i risultati delle attività svolte dai propri collaboratori impegnati in lavoro agile.

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.

Quanto ai soli Enti controllati ed Agenzie, 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 D.G.R. n.1417 del 30 luglio 2019, sono state dettati specifici aggiornamenti alle direttive in materia di razionalizzazione e contenimento della spesa di personale, rivolti a detti Enti controllati ed Agenzie regionali.

Quanto alle sole società partecipate, con DGR n. 100.2018 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. Con riferimento a tali sole società partecipate, nel 2021 vi è stata un'ulteriore aggiornamento sulle direttive con delibera di Giunta n.570.2021.

In tale contesto procedurale, nel corso dell'esercizio 2020, la Sezione Raccordo al Sistema Regionale ha curato l'istruttoria relativa a:

- approvazione da parte della Giunta Regionale dei bilanci di esercizio 2019 delle Società controllate: InnovaPuglia S.p.A., PugliaSviluppo S.p.A., Acquedotto Pugliese S.p.A., Aeroporti di Puglia S.p.A., Terme di Santa Cesarea s.p.a. e Puglia Valore Immobiliare Società di Cartolarizzazione S.r.l.;
- approvazione dei bilanci di esercizio 2019 degli ulteriori Enti controllati Apulia Film Commission, IPRES, Consorzio Teatro Pubblico Pugliese;
- designazione da parte della Giunta Regionale dei componenti dell'organo amministrativo della società Pugliasviluppo s.p.a e dell'organo di controllo della Fondazione IPRES;
- verifica dei crediti e dei debiti reciproci al 31 dicembre 2019 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;
- 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.1416/2019.

Da ultimo, si rappresenta che con DGR n.2099 del 20 dicembre 2020 la Giunta Regionale ha approvato il "Piano di razionalizzazione annuale delle partecipazioni detenute dalla Regione Puglia al 31 dicembre 2019, 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 2018 ex art. 20 del D.lgs. 175/2016".

La Sezione ha, inoltre, implementato l'attività di verifica sull'assolvimento degli obblighi di trasparenza di cui al d.lgs. n.33/2013 e s.m.i., da parte degli enti a vario titolo controllati, vigilati ovvero partecipati dalla regione Puglia mediante il monitoraggio della completezza e della pertinenza dei dati pubblicati sul rispettivo portale internet dedicato.

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 2020, 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 2019, 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 datata 15 ottobre 2021, 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, settore sanitario in equilibrio e 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 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;

b) l'indifferibile ri-pesatura delle posizioni dirigenziali, sempre più necessaria e alfine 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, salvo che nel 2021.

In ordine di tempo, l'ultimo aggiornamento dello 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.

Le difficoltà indotte dall'emergenza sanitaria, quanto agli impatti modificativi conseguenti a qualsivoglia aggiornamento dello SMiVaP, e l'opportunità di lasciare che si concludesse l'insediamento degli esponenti politici e l'organigramma di staff relativo agli apici gestionali della Regione, hanno indotto gli scriventi a non proporre modificazione alcuna allo SMiVaP, essendo d'accordo con il Segretario generale alla presidenza (sua nota 175.252 del 26.1.2021) in siffatta opinione.

La novità dello SMiVaP vigente già per il 2020, costituita dall'introduzione del bottom-up per i dirigenti di Sezione e Servizio, che ha inciso sulla valutazione individuale del 2020 nella misura di 5 punti, sui 100 disponibili, va ripensata per l'effetto perverso che ha mostrato a favore dei dirigenti con scarso o nessun personale alle proprie dipendenze. La valutazione in modalità bottom up, riferita all'annualità 2020, si è comunque svolta dall'otto marzo al ventidue marzo 2021, mediante somministrazione di un questionario, in forma anonima, al personale di categoria A, B, C e D, comprese le PO ed ha riguardato 83 dirigenti regionali. Con proprio verbale del 13.10.2021, inviato alle Segreterie generali, alla Sezione Personale e alle OO.SS. della dirigenza, lo scrivente OIV ha espresso l'opinione secondo la quale *"...l'effetto concreto consiste in ciò, che nelle strutture dirigenziali dove il personale è inferiore a tre unità, il bottom up non funziona e il dirigente scrutinato è avvantaggiato, perché comunque non risente del meccanismo. Essendo svantaggiati, in modo complementare, i titolari di strutture dirigenziali con personale più numeroso, la gestione del quale consiste in uno degli essenziali pilastri all'esistenza stessa delle strutture con apice dirigenziale. In altre parole, l'effetto della mancanza di bottom up per mancanza di personale diretto, privilegia i dirigenti che non dirigono"*, ed ha conseguentemente apportato un correttivo sin dalle valutazioni 2020. Questo potrà essere, ove l'Organo di indirizzo politico fosse d'accordo, uno dei punti di aggiornamento dello SMiVaP.

Con riferimento al ciclo della performance 2021, corre l'obbligo di segnalare che il relativo ciclo si è avviato con ritardo, poiché il ritardo nello svolgimento delle consultazioni elettorali, slittate per l'emergenza coronavirus, al 20 e 21 settembre 2020, ha comportato soverchi ritardi sia nella formazione della Giunta prima, che nei successivi bandi per i nuovi Direttori. Il rinnovo dell'organo di indirizzo politico ha imposto infatti di attendere la presentazione del programma di governo, prima di procedere alle attività di acquisizione delle proposte di obiettivi. Non a caso, ci si è avvalsi della possibilità, sebbene prevista legislativamente per altri fini dall'art. 5, comma 1-ter, D.Lgs.150.2009, di procedere alla adozione di obiettivi di mantenimento gestionale entro gennaio 2021, con delibera n.136 del 27.1.2021. Sono stati poi approvati i documenti di programmazione della performance, con

Organismo Indipendente di Valutazione

Legge Regionale 4 Gennaio 2011 n°1

DGR n.721 del 3.5.2021, n.1220 del 22.7.2021, n.1262 del 28.7.2021. Il Consiglio ha approvato i propri obiettivi con Del. UdP n.15 del 27.1.2021 e n.22 del 17.2.2021.

Occorre rammentare che l'OIV, presente alla riunione datore-sindacati datata 11.10.2020, 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 dall'art. 6 della L.R. n. 1 del 4 gennaio 2011, quanto all'annualità 2020, 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, 5 novembre 2021

F.to Mario Aulenta

F.to Giovanna Iacovone

F.to Angelo Corallo