



Corte dei Conti

Sezione delle Autonomie

N. 5/SEZAUT/2013/INPR

Adunanza dell'11 febbraio 2013

Presieduta dal Presidente della Corte – Presidente della Sezione delle autonomie

Luigi GIAMPAOLINO

Composta dai magistrati:

Presidenti di Sezione	Giuseppe Salvatore LAROSA, Mario FALCUCCI, Antonio DE SALVO, Ennio COLASANTI, Raffaele DAINELLI, Maurizio TOCCA, Enrica LATERZA, Anna Maria CARBONE, Gaetano D'AURIA, Roberto TABBITA
Supplenti	Consiglieri Maurizio GRAFFEO, Rosario SCALIA, Fabio Gaetano GALEFFI, Gianfranco POSTAL Primi Referendari Laura D'AMBROSIO, Gianluca BRAGHÒ, Benedetta COSSU Referendari Luigi DI MARCO, Antonio DI STAZIO
Consiglieri	Francesco PETRONIO, Carmela IAMELE, Alfredo GRASSELLI, Rinieri FERONE, Francesco UCCELLO, Adelisa CORSETTI

Visto l'art. 100, secondo comma, della Costituzione;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e successive modificazioni;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

Visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato dalle Sezioni riunite con la deliberazione n. 14 del 16 giugno 2000 e successive modificazioni;

Visto il d.l. 10 ottobre 2012, n. 174 convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

Visto in particolare l'art. 1, comma 6, d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, che prevede la trasmissione alle competenti Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti di una relazione annuale del Presidente della Regione sulla regolarità della gestione e sull'efficacia e adeguatezza del sistema dei controlli interni sulla base delle linee guida deliberate dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione;

Uditi i relatori, consiglieri Alfredo Grasselli, Francesco Uccello e Adelisa Corsetti

DELIBERA

di approvare l'unito documento ed il relativo schema di relazione, che costituiscono parte integrante della presente deliberazione, riguardanti le linee guida per la relazione annuale del Presidente della Regione sulla regolarità della gestione, sull'efficacia e adeguatezza del sistema dei controlli interni, ai sensi dell'art. 1, comma 6, d.l. 10 ottobre 2012, n. 174.

Le Sezioni regionali di controllo possono integrare lo schema di relazione approvato con la presente deliberazione.

La presente deliberazione sarà pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana.

Così deliberato in Roma, nell'adunanza dell'11 febbraio 2013.

I Relatori

F.to Alfredo Grasselli

F.to Francesco Uccello

F.to Adelisa Corsetti

Il Presidente

F.to Luigi Giampaolino

Depositata in Segreteria il 18 febbraio 2013

Il Dirigente

F.to Romeo Francesco Recchia



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DELLE AUTONOMIE

LINEE GUIDA PER LA RELAZIONE ANNUALE DEL PRESIDENTE DELLA REGIONE SULLA REGOLARITÀ DELLA GESTIONE, SULL'EFFICACIA E ADEGUATEZZA DEL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI (ART. 1, COMMA 6, DEL D.L. 10 OTTOBRE 2012, N. 174, CONVERTITO, CON MODIFICAZIONI, DALLA LEGGE 7 DICEMBRE 2012, N. 213).

1. Il d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, ha introdotto nell'ordinamento significative novità in tema di controllo della Corte dei conti sulle Autonomie territoriali.

Il rafforzamento del sistema dei controlli è espressamente rivolto a garantire il coordinamento della finanza pubblica, sulla quale significativa incidenza hanno le gestioni degli enti territoriali. Le innovazioni più rilevanti si colgono con riferimento alle Regioni (giacché per gli enti locali il sistema era già ampiamente articolato), in coerenza con il disegno di riforma volto a rafforzare gli strumenti per il governo della finanza pubblica, che necessita di trasparenza e conoscenza dei conti e delle gestioni.

In questo quadro di garanzie ordinamentali dirette a incrementare la circolazione delle informazioni utili al coordinamento dei diversi livelli di governo e a garantire il rispetto dei vincoli finanziari derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea, l'art. 1, comma 6, d.l. n. 174/2012, ha stabilito che il Presidente della Regione trasmetta alla competente Sezione regionale di controllo un referto annuale "sulla regolarità della gestione e sull'efficacia e sull'adeguatezza del sistema dei controlli interni adottato sulla base delle linee guida deliberate dalla sezione delle autonomie della Corte dei conti...".

Detta relazione annuale riveste natura di documento ricognitivo dell'Organo di vertice politico sulla situazione generale dell'Ente.

Elementi centrali del documento sono costituiti: a) dalla rilevazione della congruenza dei risultati della gestione e delle sue prospettive di sviluppo, in relazione a piani, a programmi e a singoli obiettivi strategici prefissati, coerentemente con i principi di coordinamento della finanza pubblica; b) dalla verifica del funzionamento dei servizi di controllo interno.

L'adempimento richiesto dal citato art. 1, comma 6, costituisce uno strumento informativo di particolare utilità per l'attività legislativa del Consiglio regionale e per le attività di controllo svolte dalle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti.

E' appena il caso di sottolineare che la relazione intestata all'Organo di vertice della Regione, nel complessivo sistema delineato dal menzionato art. 1, è strumento che si differenzia sia dalle verifiche di

cui ai commi 3, 4 e 7 (che definiscono contenuto e finalità delle relazioni del Collegio dei revisori dei conti ai sensi dell'art. 1, commi 166 ss., l. n. 266/2005) sia dai controlli in tema di revisione della spesa previsti dal successivo art. 6, così come si distingue dalle altre verifiche introdotte dallo stesso art. 1 al comma 2 (verifica semestrale sulle coperture finanziarie adottate dalle leggi regionali) e al comma 5 (giudizio di parificazione dei rendiconti generali delle Regioni).

Con la relazione annuale, il sistema normativo ha reso evidente la responsabilità politica dell'Organo di vertice della Regione in ordine ai più rilevanti aspetti gestionali, al funzionamento delle strutture amministrative, al grado di raggiungimento dei risultati attesi e all'effettività dei controlli interni, anche con riferimento alla vigilanza sugli organismi partecipati e sugli enti del servizio sanitario regionale. Ciò in coerenza con la tendenza, da tempo perseguita dal legislatore, a rafforzare i controlli interni come indispensabile supporto per le scelte decisionali e programmatiche dell'Ente, in un'ottica di sana gestione finanziaria e di perseguimento del principio di buon andamento. Ne è conferma la previsione di istituire il Collegio dei revisori dei conti, a ulteriore supporto dei processi decisionali; Collegio che si aggiunge ad altri organi di controllo interno, già operativi, oltre agli Uffici di ragioneria presso le Regioni.

Nel rispetto delle prerogative dell'Ufficio e del soggetto che le ricopre, il coinvolgimento del massimo organo di governo regionale costituisce il coerente sviluppo della maggior attenzione che il legislatore ha posto, sin dal d.lgs. n. 149/2011, ad una sua responsabilizzazione rispetto agli esiti delle gestioni.

2. Le Linee guida che competono alla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti costituiscono, per dettato normativo, un indefettibile ausilio ai fini della raccolta delle informazioni e delle valutazioni necessarie alla predisposizione della relazione da parte del Presidente.

Al riguardo, è stata individuata una serie di profili organizzativi e gestionali diretti a costituire l'ossatura di un patrimonio di informazioni assolutamente necessarie, suscettibile di successive implementazioni, seguendo una metodologia di rilevazione improntata ai principi della circolarità del processo di controllo e del confronto con gli enti territoriali.

Le finalità di fondo delle presenti Linee guida possono essere declinate nei seguenti punti di interesse, rispondenti alle richiamate finalità:

- verifica dell'osservanza dei principali vincoli normativi di carattere organizzativo e giuscontabile;
- valutazione dell'adeguatezza funzionale del sistema di controlli interni;
- monitoraggio degli effetti prodotti dai provvedimenti attuativi dei principali indirizzi programmatici dell'ente;
- valutazione della coerenza dei risultati gestionali rispetto agli obiettivi programmati.

Le presenti Linee guida si articolano, pertanto, in cinque Sezioni distinte, ciascuna delle quali compendia i tratti caratteristici di particolari profili gestionali.

La prima Sezione (*Quadro ricognitivo dell'assetto istituzionale regionale e dei principali adempimenti normativi*) ha valenza essenzialmente esplorativa, in quanto diretta a registrare, con la prima Relazione acquisita, la presenza di eventuali criticità nel sistema organizzativo-contabile regionale. Nelle successive Linee guida, la stessa verrà, quindi, rimodulata al fine di delineare l'evoluzione del quadro di riferimento e l'aggiornamento dei principali indicatori di funzionalità gestoria.

La seconda Sezione (*Pubblicità e trasparenza*) concerne la corretta applicazione degli obblighi di comunicazione e/o pubblicazione relativi a varie misure organizzative e gestionali.

La terza Sezione (*Regolarità della gestione amministrativa e contabile*) attiene, invece, ai parametri della regolarità amministrativa e contabile, con richieste volte ad individuare la presenza di eventuali lacune gestionali idonee, almeno potenzialmente, ad alterare i profili di una sana e corretta gestione finanziaria.

La quarta Sezione (*Funzionamento dei controlli interni*) tocca aspetti che attengono al concreto funzionamento dei controlli interni, in una dimensione dinamico-operativa che rappresenta il naturale sviluppo delle questioni delineate nella prima Sezione con riferimento all'assetto dei controlli interni.

La quinta Sezione (*Gestione del Servizio sanitario regionale*) è diretta, infine, ad evidenziare la presenza di eventuali criticità nell'assetto organizzativo e gestionale del Servizio sanitario regionale. Il peso assunto dalla spesa sanitaria nei bilanci regionali ed il rilevante impatto sociale del servizio erogato richiedono, infatti, uno specifico spazio di approfondimento, considerata anche la rilevanza sul quadro della finanza pubblica nazionale. Tuttavia, poiché gli enti del Servizio sanitario nazionale già sono oggetto, da parte delle Sezioni regionali di controllo, di verifiche puntuali sul bilancio di esercizio ai sensi dell'art. 1, comma 170 della legge n. 266/2005, la relazione del Presidente della Regione consentirà di cogliere quegli aspetti che non sono riferibili alle gestioni dei singoli enti e che, quindi, non sono rilevabili dal monitoraggio richiamato, dando così indicazioni sia sul rispetto degli obiettivi stabiliti dalla normativa di settore che sull'effettiva capacità di *governance* del sistema sanitario regionale.

Al fine di evitare duplicazioni di adempimenti, la Sezione delle Autonomie, nella predisposizione delle Linee guida, si è fatta carico di non approfondire quei profili essenzialmente contabili che attengono ad altre modalità e finalità di monitoraggio e di verifica. Si fa riferimento, in particolare, alle relazioni presentate dai Presidenti delle Regioni a corredo dei documenti di bilancio (art. 1, comma 3, d.l. n. 174/2012), nonché alle valutazioni rimesse ai Collegi dei revisori, che si inseriscono nel ciclo di bilancio, a mente dell'art. 1, comma 166, l. n. 266/2005.

In fase di prima applicazione, la relazione dovrà essere inviata entro sessanta giorni dalla pubblicazione delle presenti Linee guida, avendo a riferimento i dati relativi all'esercizio precedente (anno 2012), con aggiornamenti alla data di compilazione.

Nel rispetto dei tempi previsti, le caratteristiche e i contenuti della relazione annuale del Presidente della Regione potranno essere utilmente evidenziati dalle Sezioni regionali della Corte nell'esame del bilancio e del rendiconto, anche ai fini del giudizio di parificazione (art. 1, commi 3-5).

Per agevolare l'adempimento richiesto dalla legge ai Presidenti e, al contempo, consentire alla Corte di elaborare i dati raccolti e far emergere gli andamenti complessivi della finanza pubblica, alle presenti Linee guida è allegato uno schema di relazione in forma di questionario a risposta sintetica e, come tale, informatizzabile.

Tali Linee guida costituiscono ausilio anche per i Presidenti delle Regioni a Statuto speciale e delle Province autonome, nel rispetto degli specifici regimi di disciplina.

3. Lo schema di relazione, che forma parte integrante delle presenti Linee guida, è strutturato in modo da fornire le informazioni minime necessarie per la compilazione della relazione annuale, pur presentando una forma sufficientemente flessibile ed aperta, tale da consentire un libero apporto da parte dei destinatari.

Le risposte di tipo aperto, in coerenza con il ruolo istituzionale del Presidente, consentono di rilevare gli aspetti che attengono alla programmazione strategica e al controllo del ciclo di bilancio, alle modalità di sorveglianza e di autocorrezione interna, al contenuto dei *report*, al sistema degli indicatori direzionali, alla valutazione della *performance* individuale e collettiva.

Al fine di gestire informaticamente le informazioni raccolte, la formulazione dei temi di trattazione segue lo schema del questionario con domande a risposta sintetica (del tipo SI/NO/ALTRO) integrabili da risposte aperte, che permettano, da un lato, di individuare celermente l'argomento esaminato, dall'altro, di fornire ogni utile chiarimento per una miglior comprensione della fattispecie evidenziata da una eventuale risposta non affermativa (NO/ALTRO). Inoltre, la compilazione della scheda riepilogativa di sintesi posta in coda al questionario consentirà di evidenziare, anche visivamente, il grado complessivo di adesione della gestione ai canoni di buon andamento, correttezza e trasparenza dell'azione amministrativa regionale.