



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DELLE AUTONOMIE

LINEE GUIDA E RELATIVO QUESTIONARIO PER LE RELAZIONI ANNUALI DEI PRESIDENTI DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME SUL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI E SUI CONTROLLI EFFETTUATI NEGLI ANNI 2022 E 2023

(ART. 1, COMMA 6, D.L. 10 OTTOBRE 2012, N. 174, CONVERTITO, CON MODIFICAZIONI, DALLA LEGGE 7 DICEMBRE 2012, N. 213)

DELIBERAZIONE N. 1/SEZAUT/2024/INPR



CORTE DEI CONTI





CORTE DEI CONTI

SEZIONE DELLE AUTONOMIE

N. 1/SEZAUT/2024/INPR

Adunanza del 20 dicembre 2023

Presieduta dal Presidente della Corte dei conti

Guido CARLINO

Composta dai magistrati:

Presidenti di sezione	Francesco PETRONIO, Anna Maria Rita LENTINI, Antonio CONTU, Salvatore PILATO, Maria RIOLO, Stefano SIRAGUSA, Maria Annunziata RUCIRETA, Rossella SCERBO, Maria Elisabetta LOCCI, Vincenzo PALOMBA, Maria Teresa POLVERINO, Emanuela PESEL, Irene THOMASETH;
Consiglieri	Cinzia BARISANO, Stefania FUSARO, Elena TOMASSINI, Antongiulio MARTINA, Marcello DEGNI, Stefano GLINIANSKI, Tiziano TESSARO, Maria Rita MICCI, Luigi DI MARCO, Andrea LUBERTI, Sara BORDET;
Primi Referendari	Alessandra CUCUZZA, Emanuele SCATOLA;
Referendari	Ruben D'ADDIO, Lorenzo GATTONI, Antonino GERACI.

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

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

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

Visto il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, ed in particolare l'art. 1, comma 6, come modificato dall'art. 33,

comma 2, lett. a), punto 2, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito dalla legge 11 agosto 2014, n. 116;

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;

Vista la deliberazione n. 1/SEZAUT/2023/INPR, con la quale è stato approvato il programma delle attività di controllo della Sezione delle autonomie per l'anno 2023;

Valutate le osservazioni pervenute dai Presidenti delle Sezioni regionali di controllo, ai quali lo schema della relazione-questionario allegato alle presenti linee guida è stato previamente trasmesso, con nota del Presidente di sezione preposto alla funzione di coordinamento della Sezione delle autonomie;

Vista la nota n. 566, in data 12 dicembre 2023, del medesimo Presidente di sezione, preposto alla funzione di coordinamento della Sezione delle autonomie, con la quale è stato trasmesso alla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome e alla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome lo schema della relazione-questionario allegato alle presenti linee guida;

Preso atto che la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, con nota prot. n. 8299/C2FIN, trasmessa il 19 dicembre 2023, ha rilevato che alcuni quesiti si riferiscono a norme e circolari del 2023 ed ha suggerito di integrare le informazioni metodologiche generali contenute nel questionario alla "Sezione I-Quadro ricognitivo e descrittivo del sistema dei controlli interni con la precisazione che *"i quesiti si riferiscono ad atti e attività posti in essere dalla Regione/Provincia autonoma nel 2022 o che hanno prodotto effetti sull'attività dell'esercizio 2022 e/o avviati nel 2023"*;

Considerato che la Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome, ha dato riscontro con nota prot. n. 5764, trasmessa in data 20 dicembre 2023, nella quale ha precisato di non avere osservazioni;

Vista la nota del Presidente della Corte dei conti n. 5570, in data 7 dicembre 2023, di convocazione dell'odierna adunanza della Sezione delle autonomie;

Vista la nota del Presidente di Sezione Francesco Petronio n. 5663 in data 12 dicembre 2023 con la quale si comunica ai componenti della Sezione che sarà possibile anche il collegamento da remoto;

Udite le Relatrici, Consiglieri Stefania Fusaro ed Elena Tomassini;

DELIBERA

di approvare gli uniti documenti, che costituiscono parte integrante della presente deliberazione, riguardanti le Linee guida e il relativo questionario per le relazioni annuali dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome sul sistema dei controlli interni e sui

controlli effettuati negli anni 2022 e 2023, ai sensi dell'art. 1, comma 6, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213.

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

Così deliberato nell'adunanza del 20 dicembre 2023.

Le Relatrici

Stefania FUSARO
(firmato digitalmente)

Elena TOMASSINI
(firmato digitalmente)

Il Presidente

Guido CARLINO
(firmato digitalmente)

Depositata in segreteria l'8 gennaio 2024

Il Dirigente
Gino GALLI
(firmato digitalmente)



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DELLE AUTONOMIE

LINEE GUIDA PER LE RELAZIONI ANNUALI DEI PRESIDENTI DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME SUL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI E SUI CONTROLLI EFFETTUATI NEGLI ANNI 2022 E 2023

ai sensi dell'art. 1, comma 6, del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213

1. Alla Sezione delle autonomie è attribuito il compito di emanare le linee guida volte a definire, unitariamente, i criteri per le relazioni annuali, sul sistema dei controlli interni e sui controlli effettuati nell'anno, che i Presidenti delle Regioni e delle Province autonome devono trasmettere alle Sezioni regionali di controllo (art. 1, co. 6, del d.l. 10 ottobre 2012 n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, come modificato dall'art. 33, comma 2, lett. a), punto 2 del d.l. n. 91/2014, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 116/2014).

In tal modo, è assicurato il necessario coordinamento delle attività di controllo, in quanto i questionari allegati alle linee guida della Sezione delle autonomie, che è "espressione delle Sezioni regionali di controllo" (art. 9, "Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti"), rappresentano un ausilio per le verifiche delle Sezioni regionali, cui spettano gli ulteriori approfondimenti istruttori ritenuti necessari, tenendo anche conto degli specifici regimi di disciplina delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome (cfr. del. n. 9/SEZAUT/2014/INPR; n. 10/SEZAUT/2017/INPR; n. 11/SEZAUT/2018/INPR; n. 11/SEZAUT/2019/INPR; n. 5/SEZAUT/2020/INPR; n. 12/SEZAUT/2021/INPR; n. 15/SEZAUT/2022/INPR).

L'onere in capo all'organo politico di riferire alla Corte dei conti in ordine ai più significativi aspetti organizzativi e attuativi dei controlli interni, anche con riguardo agli organismi partecipati e agli enti del servizio sanitario, attua un raccordo tra i controlli affidati all'autonomia normativa e amministrativa regionale e quelli esterni esercitati, in modo neutrale e indipendente, dalla magistratura contabile (cfr. Corte Cost., 6 marzo 2014, n. 39). Lo sviluppo e il buon funzionamento del sistema dei controlli interni, ridisegnato a livello normativo, a partire dal d.lgs. n. 286/1999, in funzione di un'Amministrazione più orientata

verso il cittadino e concepita come un servizio, rappresentano un indispensabile supporto per le scelte decisionali e programmatiche.

Solamente un sistema integrato di controlli è in grado di monitorare le attività, di supportare le decisioni politiche, nonché di fornire, in tempo utile, le informazioni necessarie per l'eventuale correzione di rotta dell'azione amministrativa, rappresentando anche un presidio di legalità. Infatti, consente di correggere le disfunzioni foriere di cattiva gestione e, nei casi più gravi, di danno erariale, concretando un indispensabile strumento per conformare l'azione amministrativa ai principi di efficacia, efficienza ed economicità.

Nello schema di relazione, avente forma di questionario, allegato alle presenti linee guida, è prevista la ricognizione delle principali tipologie di controllo, proprio al fine di verificare il rispetto del principio di buona amministrazione nel governo delle diverse realtà territoriali.

2. Per agevolare l'adempimento richiesto ai Presidenti delle Regioni e delle Province autonome, lo schema di relazione prevede domande con risposte di tipo "chiuso" (SI/NO), cui si accompagnano quesiti di tipo "aperto" che consentono di fornire ulteriori elementi e di rendere ogni chiarimento necessario in ordine ai profili di maggior interesse o criticità.

L'ambito delle verifiche si articola in alcune sezioni tradizionalmente presenti negli anni, contenenti quesiti ricorrenti, al fine di permettere la raccolta di una serie storica di dati confrontabili e di consentirne una valutazione prospettica. Come nelle precedenti occasioni, vengono considerate le novità normative intervenute sino all'atto di approvazione delle linee guida (nello specifico fino alla disciplina dell'esercizio 2023).

Pertanto, la relazione sullo stato dei controlli da parte degli Organi di vertice degli Enti potrà riferire sullo sviluppo, nel tempo, dell'intera gamma dei controlli dando conto di una situazione aggiornata.

A tal riguardo, anche per venire incontro a quanto richiesto nelle indicazioni formulate dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome (con nota prot. n. 8299/C2FIN, 19 dicembre 2023), si precisa che le analisi dovranno riguardare l'attività svolta e la situazione del sistema dei controlli interni per gli esercizi 2022 e 2023, nonché gli eventuali mutamenti intervenuti in tale biennio, considerato che le relazioni dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome perverranno nei primi mesi del 2024.

In tal modo, le informazioni acquisite potranno essere di supporto alla verifica sullo stato dei controlli interni di ogni Regione e Provincia autonoma nell'ambito dei prossimi giudizi di parifica dei rendiconti 2023.

Il questionario allegato alle presenti linee guida contiene l'appendice, semplificata e aggiornata, già presente nella precedente deliberazione n. 15/SEZAUT/2022/INPR, correlata ai controlli dedicati al Piano nazionale di ripresa e resilienza; non sono, invece, state riproposte, per il superamento della fase emergenziale pandemica, le sezioni

specificamente dedicate all'emergenza Covid e al lavoro agile; modalità di prestazione lavorativa, quest'ultima, che aveva prevalentemente caratterizzato il periodo pandemico.

Alcune novità hanno riguardato l'evoluzione degli strumenti di pianificazione delle attività e dei processi organizzativi, in coerenza con le recenti disposizioni normative in essere, nonché alcune tematiche di rilevanza non solo interna, ma anche europea e internazionale, quali l'attuazione degli obiettivi dell'Agenda 2030 e l'efficacia dei sistemi di controllo interno per la prevenzione dei fenomeni corruttivi e di cattiva amministrazione, che si accompagnano a un significativo livello di attenzione verso i temi della trasparenza e della valutazione della *performance*.

Di seguito si illustrano, con maggiore analiticità, i principali contenuti del questionario:

- la prima sezione (*Quadro ricognitivo e descrittivo del sistema dei controlli interni*) contiene una ricognizione sommaria dei profili caratteristici delle principali tipologie di controllo esercitabili (di regolarità amministrativa e contabile, strategico, di gestione, sulla valutazione del personale con incarico dirigenziale, sulla qualità dei servizi, sulla qualità della legislazione e sull'impatto della regolamentazione). Va ribadito che l'implementazione dei controlli sulla qualità dei servizi erogati non risulta ancora a regime nelle varie realtà territoriali, nonostante rappresenti un ineludibile adempimento a garanzia dei diritti dei cittadini, in quanto capace di intercettare i bisogni dell'utenza e, quindi, di fornire all'Amministrazione le reali dimensioni dello scostamento esistente tra i risultati della gestione (validati dagli altri controlli) e il grado di utilità effettivamente conseguito.

In tale sezione vengono anche approfonditi i profili inerenti alla pubblicità e alla trasparenza dell'azione amministrativa, con riferimento all'attività di verifica circa il tempestivo e corretto esercizio degli adempimenti previsti dal d.lgs. n. 33/2013, con specifico riguardo all'adeguatezza della dotazione di personale e alle eventuali procedure di monitoraggio adottate;

- la seconda sezione (*Il sistema dei controlli interni*) esamina, nelle singole sotto-sezioni, le modalità operative di alcune tipologie di controlli, segnatamente quelli sulla regolarità amministrativa e contabile, sul controllo strategico, sulla gestione, oltreché sulla valutazione del personale con incarico dirigenziale.

In particolare, nella parte dedicata al controllo strategico, alcuni nuovi quesiti hanno riguardato l'evoluzione degli strumenti di pianificazione delle attività, con riferimento ai risultati attesi dalle politiche pubbliche in termini di obiettivi generali e specifici, da programmare in coerenza con il DEFR, come esposti nella Sezione Valore pubblico del PIAO, nuovo strumento di pianificazione strategica e operativa introdotto dall'art. 6 del d.l. n. 80/2021. Con riguardo alla ricordata rilevanza non solo interna, ma anche europea e internazionale, delle tematiche dell'Agenda 2030 e del contrasto ai fenomeni corruttivi all'interno dell'Amministrazione pubblica, sono stati valorizzati, quanto al primo ambito, specifici indicatori che ne misurino il grado di attuazione anche in termini di risultati attesi. Con riferimento al tema della prevenzione della *mala gestio* è stata posta attenzione

all'adempimento degli obblighi concernenti le attività di verifica e di monitoraggio sull'effettiva rotazione degli incarichi – soprattutto per quelli relativi ad attività nel cui ambito è più elevato il rischio di commissione di reati corruttivi - nonché sul tipo di politiche implementate da parte della Regione/Provincia autonoma in materia del c.d. “*whistleblowing*”.

Nella parte dedicata alla valutazione del personale con incarico dirigenziale sono stati confermati i quesiti che riguardano le fasi di misurazione e valutazione della *performance*, la rilevazione dei dati concernenti la percentuale dei dirigenti, che ha raggiunto gli obiettivi, nonché il rispetto della disciplina per la corresponsione dell'indennità di risultato all'avvenuta osservanza dei tempi di pagamento dei debiti commerciali (art. 1, co. 865, l. n. 145/2018). Si tratta, infatti, di tematica attuale, anche alla luce della disposizione prevista dall'art. 4-bis, d.l. n. 13/2023 che introduce il criterio del rispetto di tali tempi come elemento rilevante per la valutazione della *performance*. Inoltre, si è richiesto se le metodologie di valutazione della *performance* siano fondate, oltre che su un criterio gerarchico e unidirezionale, anche sul contributo di una pluralità di soggetti interni o esterni all'organizzazione, come previsto nella direttiva della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione pubblica n. 5 del dicembre 2019 e nella recente direttiva del Ministro per la Pubblica Amministrazione del 28 novembre 2023;

- la terza sezione (*Controllo sugli organismi partecipati*) è dedicata al monitoraggio dell'effettività dei poteri di socio, in termini di predisposizione di una struttura *ad hoc* (con *reports* periodici provenienti dagli organismi partecipati e rilevazione costante dei rapporti finanziari, economici e patrimoniali con la Regione/Provincia autonoma), nonché di definizione dei poteri di controllo nelle diverse situazioni (società *in house*, a controllo pubblico o meramente partecipate) e di rispetto delle prescrizioni normative in tema di razionalizzazione delle partecipazioni societarie. In tale ambito, gli aggiornamenti hanno riguardato le ipotesi disciplinate dal novellato art. 5, co. 3, del d.lgs. n. 175/2016, che impone agli enti di inviare alla Corte dei conti tutti gli atti deliberativi di costituzione o di acquisizione di partecipazioni, al fine dell'esercizio del nuovo peculiare controllo, attribuito alla magistratura contabile, che esita in un parere. Alcuni nuovi quesiti hanno posto attenzione sulla esigenza che gli enti effettuino un monitoraggio sulle partecipazioni in società soggette a procedure concorsuali anche ai fini dell'applicazione delle disposizioni di cui all'art. 14, comma 6, TUSP, nonché all'osservanza del rispetto dell'equilibrio di genere nelle società a controllo pubblico, tematica rilevante anche per il PNRR;

- la quarta sezione (*Controlli sulla gestione del Servizio sanitario regionale*) è diretta a evidenziare eventuali criticità presenti nell'assetto organizzativo dei controlli del Servizio sanitario regionale, unitamente alle misure correttive adottate, scrutinando l'adeguatezza del documento di programmazione dei fabbisogni sanitari in ambito regionale e l'esistenza di un piano di indicatori che consenta di misurare l'impatto che i servizi sanitari erogati hanno sul miglioramento delle condizioni di salute dei cittadini.

Nello specifico, i quesiti inerenti ai controlli sulla gestione del Servizio sanitario regionale sono stati razionalizzati tenendo conto sia del superamento dell'emergenza pandemica, sia avendo riguardo alle principali novità normative in materia. Innanzitutto, è stata approfondita la tematica dell'edilizia sanitaria, con riferimento al controllo strategico attuato dalla Regione/Provincia autonoma nell'ambito degli interventi finanziati dalla l. n. 67/1988 e anche con riferimento agli interventi valutabili dall'Inail (d.P.C.M. 14/09/2022 e normativa ivi richiamata, art. 1, cc. 602 e 603, l. n. 232/2016; art. 25-*quinquies*, d.l. n. 162/2019; art. 56-*bis*, d.l. n. 77/2021). Tale tematica appare di particolare rilievo e attualità in quanto l'ammodernamento degli edifici sanitari è rilevante per una migliore resa del servizio e per il benessere degli assistiti. Un'ulteriore novità è rappresentata dalle modalità di valutazione delle attività erogate in funzione dell'accreditamento istituzionale, conformemente alle previsioni del d.m. Salute del 19/12/2022. Un aspetto posto ancora all'attenzione nel questionario riguarda, poi, il recupero delle prestazioni sanitarie non erogate e il correlato monitoraggio sui tempi di attesa, indagandone gli esiti;

- la quinta sezione (Appendice sul "PNRR") concerne i controlli sull'attuazione degli investimenti previsti dal Piano nazionale di ripresa e resilienza, in cui le Regioni/Province autonome, in qualità di "enti attuatori", sono chiamate a dare un contributo rilevante. Anche alla luce dell'esame delle relazioni-questionario presentate, per l'esercizio 2021, dai Presidenti delle Regioni e delle Province autonome, la sezione dedicata ai controlli sul PNRR è stata semplificata e aggiornata con riferimento: ai controlli sullo stato di realizzazione, da parte degli Enti territoriali, delle azioni finalizzate alla trasformazione digitale del Paese, previste sia dal Piano triennale per l'informatica 2021-2023 che dalla Missione 1 del PNRR; al raggiungimento degli obiettivi definiti dalla Regione con il Piano territoriale per la semplificazione amministrativa; alla corretta implementazione del sistema ReGiS, da parte degli Enti attuatori, nonché all'esercizio dei controlli antifrode sulle procedure di gara e sulla rendicontazione dei progetti PNRR, come previsto dall'art. 22, par. 2, lett. d, Reg. UE2021/241 (circolari RGS n. 30/2022 e n. 27/2023).

3. Alla fine di ogni sezione del questionario, i Presidenti delle Regioni e delle Province autonome potranno indicare gli ulteriori profili ritenuti di interesse sullo stato dei controlli, segnalando le eventuali modifiche intervenute tra gli esercizi 2022 e 2023.

4. Con riguardo alle modalità di compilazione, la relazione, previa indicazione della Regione/Provincia autonoma nell'apposito spazio a essa riservato nell'intestazione del questionario, dovrà essere inviata entro il termine stabilito dalla Sezione regionale di controllo territorialmente competente e, comunque, non oltre sessanta giorni dalla pubblicazione delle presenti Linee guida sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana.

5. Per procedere alla compilazione della relazione-questionario è necessario collegarsi al sito della Corte dei conti, area "Servizi" - "Portale dei servizi online" (<https://servizionline.corteconti.it/>) e successivamente alla piattaforma di finanza

territoriale "FITNET" (Finanza Territoriale Network) attraverso la voce "Tutti i servizi della Corte dei conti" o digitando "Fitnet - Finanza Territoriale Network" nella casella di ricerca posta al centro della pagina. Tramite utenza SPID, accedere al portale "Finanza Territoriale Network" e successivamente al sistema "ConTe", per poi scaricare il file della relazione-questionario dal box "Utilità->Schemi/Modelli".

L'accesso alla piattaforma di finanza territoriale FITNET sarà possibile solo ed esclusivamente tramite utenza SPID. Gli utenti già abilitati alla piattaforma FITNET che non dispongano di SPID dovranno prioritariamente dotarsene e, al momento dell'accesso, il sistema riconoscerà il profilo attivo o i profili attivi già associato/i in precedenza. Nessuna nuova abilitazione dovrà essere richiesta.

I nuovi utenti FITNET dovranno, sempre provvisti di utenza SPID, accedere al sistema, al fine di procedere alla registrazione e alla profilazione di competenza. La procedura informatica guiderà l'utente alla compilazione della richiesta di abilitazione al nuovo profilo attraverso una pagina di registrazione, che indicherà "step by step" le fasi tramite le quali completare l'accesso.

Per qualsiasi criticità inerente allo SPID sarà necessario contattare l'assistenza tecnica del proprio *Provider*, mentre nell'applicativo FITNET sarà possibile, come in passato, contattare l'assistenza attraverso l'inserimento di una segnalazione nella maschera dedicata.

A compilazione conclusa, il file dovrà essere denominato *Relazione_Presidente_Regione_Anno* (esempio: *Relazione_Presidente_Abruzzo_2022_2023*) e trasmesso avvalendosi dei soggetti accreditati sul sistema con il profilo RSFR (Responsabile dei Servizi Finanziari Regione) tramite la funzione "Invio Documenti" presente nel menù "Documenti", tipologia documento "Relazione annuale del Presidente della Regione (art. 1, co. 6, d.l. n. 174/2012)".

Non sono ammesse differenti modalità di trasmissione.

