



Corte dei Conti

Sezione delle autonomie

N. 8/SEZAUT/2017/INPR

Adunanza del 30 marzo 2017

Presieduta dal Presidente di Sezione

Adolfo Teobaldo DE GIROLAMO

Composta dai magistrati:

Presidenti di sezione

Roberto TABBITA, Carlo CHIAPPINELLI, Maurizio GRAFFEO, Simonetta ROSA, Agostino CHIAPPINIELLO, Francesco PETRONIO, Cristina ZUCCHERETTI, Antonio FRITTELLA, Fulvio Maria LONGAVITA

Consiglieri

Carmela IAMELE, Marta TONOLO, Alfredo GRASSELLI, Rinieri FERONE, Francesco UCCELLO, Adelisa CORSETTI, Elena BRANDOLINI, Rossella CASSANETI, Alessandro PALLAORO, Stefania PETRUCCI, Francesco ALBO, Massimo VALERO, Dario PROVVIDERA, Francesco Antonio MUSOLINO, Mario ALÌ, Paolo ROMANO, Mario GUARANY, Simonetta BIONDO

Primi Referendari

Valeria FRANCHI, Francesco BELSANTI, Giampiero PIZZICONI, Tiziano TESSARO, Massimo AGLIOCCHI

Referendari

Vanessa PINTO

Visto l'articolo 100, comma 2, 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, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

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, ed in particolare l'articolo 1, comma 3, ai sensi del quale le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminano i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi delle Regioni con le modalità e secondo le procedure di cui all'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento e dell'assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti;

Vista la nota del Presidente della Corte dei conti n. 183 del 10 marzo 2017 di convocazione della Sezione delle autonomie per l'adunanza odierna;

Vista la nota n. 203-16/3/2017-AUT-A91-P del Presidente di sezione preposto alla funzione di referto e coordinamento, con la quale è stata comunicata alla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome e alla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome la bozza del questionario relativo al rendiconto dell'esercizio 2016;

Vista la nota n.1564/C2FIN del 29.3.2017, con la quale la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome ha fatto pervenire alcune osservazioni;

Uditi i relatori, Consiglieri Alfredo Grasselli, Francesco Uccello e Adelisa Corsetti;

DELIBERA

di approvare gli uniti documenti, che costituiscono parte integrante della presente deliberazione, riguardanti le Linee guida e il relativo questionario per le relazioni dei Collegi dei revisori dei conti delle Regioni sui rendiconti regionali per l'esercizio 2016, secondo le procedure di cui all'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, richiamato dall'articolo 1, comma

3, d.l. 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 in Roma nell'adunanza del 30 marzo 2017.

I Relatori

F.to Alfredo GRASSELLI

F.to Francesco UCCELLO

F.to Adelisa CORSETTI

Il Presidente

F.to Adolfo T. DE GIROLAMO

Depositata in Segreteria il 10 aprile 2017

Il Dirigente

F.to Renato PROZZO



CORTE DEI CONTI

Sezione delle autonomie

LINEE GUIDA PER LE RELAZIONI DEI COLLEGI DEI REVISORI DEI CONTI DELLE REGIONI SUI RENDICONTI REGIONALI PER L'ESERCIZIO 2016, SECONDO LE PROCEDURE DI CUI ALL'ART. 1, COMMA 166 E SEGUENTI, L. 23 DICEMBRE 2005, N. 266, RICHIAMATO DALL'ART. 1, COMMA 3, D.L. 10 OTTOBRE 2012, N. 174, CONVERTITO, CON MODIFICAZIONI, DALLA L. 7 DICEMBRE 2012, N. 213.

1. La Sezione delle autonomie procede annualmente, ai sensi dell'art. 1, commi 3 e 4, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, all'approvazione delle Linee guida e dei correlati questionari finalizzati alla predisposizione delle relazioni che gli Organi di revisione economico-finanziaria, istituiti presso le Regioni ai sensi dell'art. 72, d.lgs. n. 118/2011 e dell'art. 14, comma 1, lettera e), d.l. 13 agosto 2011, n. 138, adottano sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza e sul rendiconto dell'esercizio medesimo.

Del regime normativo, della funzione e delle finalità di tale strumento istruttorio, giunto al suo quinto aggiornamento, si è diffusamente detto nelle precedenti edizioni, alle quali, pertanto, si fa rinvio (da ultimo, v. deliberazione n. 19/2016/INPR).

In estrema sintesi, si rammenta che le cennate Linee guida costituiscono le basi per una più proficua collaborazione tra la Corte dei conti e le Istituzioni territoriali nonché strumento essenziale per una più efficace e sinergica cooperazione tra organi di controllo interno ed esterno. Ad esse fanno riferimento tanto i Collegi dei revisori dei conti per le attività di controllo ad essi demandate, quanto le Sezioni regionali di controllo per le verifiche connesse al giudizio di parificazione e alle molteplici altre competenze loro affidate, oltre alla stessa Sezione delle autonomie per il referto al Parlamento sulla gestione finanziaria delle Regioni. Con particolare riferimento al giudizio di parificazione, si ricorda che l'ausilio offerto dalle Linee guida si sostanzia, principalmente, nell'anticipazione della relazione del Collegio dei revisori alla proposta di rendiconto della Giunta regionale, in quanto la pronuncia della Sezione regionale di controllo si interpone tra la fase della proposta e la legge di approvazione del rendiconto.

Resta fermo che le Linee guida non limitano le Sezioni di controllo a svolgere approfondimenti istruttori, ove ne ravvisino la necessità, anche per ulteriori profili contabili e gestionali ritenuti di interesse.

2. Nel licenziare le presenti Linee guida, relative al rendiconto dell'esercizio 2016, una particolare raccomandazione va rivolta agli Organi di revisione contabile affinché vigilino attentamente sulla corretta

osservanza dei principi sanciti dalla nuova disciplina contabile introdotta con il d.lgs. n. 118/2011, che si avvia, ormai, ad entrare definitivamente a regime.

Particolare attenzione dovrà essere rivolta ai due pilastri della riforma, costituiti dal “fondo pluriennale vincolato” e dal “fondo crediti di dubbia esigibilità”, in quanto dalla corretta applicazione di questi istituti dipende, in gran parte, l’affidabilità delle previsioni di bilancio e la veridicità delle informazioni complementari alle rappresentazioni di rendiconto.

In questa prospettiva, è essenziale anche l’analisi della situazione di cassa, poiché eccessivi disallineamenti fra la gestione di cassa e quella di competenza, specie dopo l’introduzione della competenza finanziaria potenziata, possono essere sintomatici di criticità rilevanti. Giova rammentare, infatti, che, anche se la legge n. 243/2012 e s.m.i. si concentra sugli equilibri di competenza e gli schemi di bilancio di cui al d.lgs. n. 118/2011 non includono la dimostrazione degli equilibri di cassa, l’analisi della gestione di cassa resta cruciale per l’attività di controllo sotto il profilo della “sana gestione finanziaria”, in quanto i principi della copertura delle spese e del buon andamento – declinati a livello costituzionale dagli artt. 81 e 97 – devono trovare applicazione sostanziale con la verifica delle risorse effettivamente introitate a fronte delle spese sostenute.

E’ utile, inoltre, richiamare anche gli indirizzi e le soluzioni interpretative forniti dalla Sezione delle autonomie in materia di contabilità armonizzata con le deliberazioni n. 4/INPR, n. 31/INPR e n. 32/INPR del 2015 e con le deliberazioni n. 3/QMIG, n. 9/INPR, n. 16/QMIG, n. 26/QMIG del 2016.

3. Le presenti Linee guida e la relativa relazione-questionario costituiscono supporto operativo anche per l’attività delle Sezioni regionali di controllo delle Regioni a statuto speciale e le due Province autonome, le quali, sulla base dei principi richiamati dalla sentenza n. 23/2014 della Corte costituzionale, potranno utilizzarle nel rispetto dei regimi di autonomia differenziata ad esse applicabili. In tale ottica, i revisori dei predetti enti potranno richiamare, negli appositi quadri riservati ai chiarimenti, la normativa di settore eventualmente applicata in luogo di quella nazionale citata nel questionario.

4. Al pari degli scorsi anni, lo schema di relazione-questionario presenta una parte “fissa”, contenente “quadri contabili” destinati ad implementare la banca dati “Con.Te.” (Contabilità Territoriale), affiancata da una parte “variabile”, recante “quesiti” relativi a informazioni di carattere qualitativo su profili gestionali potenzialmente idonei ad incidere sulla sana gestione economico-finanziaria dell’ente.

Le attuali indicazioni istruttorie intendono favorire il naturale percorso dell’armonizzazione senza gravare eccessivamente sugli Organi di revisione e sugli enti, nella prospettiva della razionalizzazione e semplificazione degli oneri di informazione, da tempo perseguita dalla Corte, ed in coerenza con la politica istituzionale di evitare richieste di dati ed elementi informativi già acquisiti o acquisibili da altra fonte. Verrà utilizzato, pertanto, il flusso informativo operativamente governato dal Ministero dell’economia e delle finanze attraverso l’applicativo “Bilanci Armonizzati” all’interno della banca dati delle pubbliche

amministrazioni (BDAP), alla cui realizzazione la Corte dei conti ha contribuito nel comune obiettivo della costruzione di un unico sistema di acquisizione dei nuovi schemi contabili.

Pertanto, non sarà più richiesta la compilazione di gran parte dei quadri contabili presenti sul sistema Con.Te., in quanto le informazioni necessarie per le attività di controllo saranno attinte direttamente dalla BDAP (il cui sistema informativo è già in esercizio).

Più precisamente, i quadri contabili da 8.1 a 8.9 non andranno compilati se gli enti avranno trasmesso alla BDAP tutti gli schemi contabili previsti dal d.lgs. n. 118/2011.

Si rammenta che, secondo quanto prescritto dall'art. 4, co. 1, del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 12 maggio 2016, vanno inviati alla BDAP sia lo schema di rendiconto approvato dalla Giunta sia il rendiconto approvato dal Consiglio. In assenza della delibera di Giunta, devono essere trasmessi i dati di preconsuntivo, entro 30 giorni dalla scadenza prevista dall'art. 18, co. 1, lett. b), d.lgs. n. 118/2011, per l'approvazione da parte della Giunta. Il mancato rispetto dei termini comporta le sanzioni indicate nell'art. 9, comma 1-quinquies, d.l. n. 113/2016.

Resta fermo che le amministrazioni e i revisori dovranno fornire tutte le informazioni necessarie per il giudizio di parificazione (comprese quelle attinenti alla parte "quesiti") coerentemente con la tempistica normativamente prevista e secondo le indicazioni fornite dalle Sezioni di controllo territorialmente competenti.

Per gli enti che, per qualsiasi motivo, non alimenteranno la BDAP resta l'obbligo di compilare i quadri contabili nel sistema Con.Te.

Le Regioni in ritardo nell'approvazione del rendiconto e che non abbiano inviato nemmeno i dati di preconsuntivo come prescritto dal richiamato art. 4, del D.M. 12.5.2016, dovranno fornire i dati provvisori sul sistema Con.Te. entro il 30 settembre 2017.

I quadri contabili relativi a "Indebitamento" (8.10 e 8.11), "Sanità" (8.12, 8.13, 8.14), "Fondo di cassa" (8.15, presente nell'edizione precedente nella sezione "quesiti") come pure il prospetto relativo agli equilibri di cassa (3.19, nella sezione "quesiti"), vanno comunque compilati, in quanto relativi a dati non desumibili direttamente dagli schemi di bilancio armonizzato ma attinenti a profili di particolare rilievo della gestione regionale.

Resta in capo ai revisori dei conti presso le Regioni l'onere di verificare la coerenza dei dati presenti nella predetta banca dati con quanto risultante dai documenti approvati dall'ente.

A tal fine, i revisori regionali dovranno registrarsi nel sistema BDAP - Bilanci Armonizzati, per poter accedere in visualizzazione a tutti i documenti contabili dell'ente di competenza in esso presenti (Schemi di bilancio, Piano dei conti integrato - con i relativi dati contabili analitici - e Piano degli indicatori e risultati attesi).

La registrazione potrà essere eseguita sia dal Presidente del Collegio dei revisori (PCR) sia dai collaboratori del Collegio dei revisori (CCR) e dovrà essere effettuata selezionando il seguente *link* "Nuova

Registrazione” presente nella *Home page* di BDAP: <http://www.bdap.tesoro.it/Pagine/default.aspx>

Per qualsiasi supporto di tipo tecnico alla registrazione e all'utilizzo del sistema è possibile selezionare la voce “Supporto” all'interno della *Home page*.

Anche sul Portale “FITNET” (Finanza Territoriale Network) della Corte dei conti sarà disponibile una sintetica guida operativa per effettuare la registrazione.

5. Come in passato, non sarà richiesta la compilazione sia dei dati quantitativi del personale, in quanto reperibili tramite il Sistema conoscitivo del personale dipendente dalle amministrazioni pubbliche (SICO), sia delle informazioni sul rispetto dei saldi di finanza pubblica, acquisibili dall'apposita banca dati della Ragioneria generale dello Stato – IGEPA, secondo il consueto sistema di monitoraggio introdotto con il patto di stabilità interno.

Per quanto riguarda le informazioni sugli organismi partecipati, oltre alle notizie richieste nella sezione “quesiti”, non dovranno essere forniti altri dati di natura contabile, in quanto, a seguito di apposito Protocollo d'intesa con il MEF – Dipartimento del Tesoro, gli stessi sono acquisiti per il tramite dell'applicativo “*Partecipazioni*” implementato dal predetto Dipartimento e riconfigurato anche per sopperire alle esigenze istruttorie della Corte dei conti. I revisori degli enti sono, pertanto, esonerati dall'obbligo di alimentare la banca dati in “SIQuEL”, ma dovranno comunque controllare la coerenza delle informazioni inserite dagli enti nella banca dati del Dipartimento del Tesoro con quelle rilevabili dalla documentazione oggetto di verifica da parte dell'Organo di revisione. Nel caso di omessa o incompleta comunicazione dei dati, i revisori dovranno segnalare alla competente struttura dell'ente la necessità di inserire le informazioni carenti.

Al fine di poter esercitare la relativa attività di controllo, ove non abbiano già provveduto, dovranno accreditarsi sul “Portale Tesoro” <https://portaletesoro.mef.gov.it/> come utenti dell'applicativo *Partecipazioni* per l'ente di cui sono revisori, seguendo la procedura guidata di registrazione e consultando le istruzioni reperibili sul medesimo sito.

Resta fermo l'obbligo di inserimento di informazioni nella banca dati allocata in SIQuEL relativamente all'esercizio 2014 e precedenti, qualora mancanti, secondo le istruzioni impartite con deliberazione n. 5/SEZAUT/2015/INPR.

6. Come per gli anni precedenti, lo schema di relazione sui consuntivi regionali per l'esercizio 2016 è strutturato in un questionario a risposta sintetica da compilare *on line* mediante l'applicativo Con.Te., all'occorrenza utilizzabile anche da parte dei responsabili degli Uffici regionali.

In ordine alle modalità di gestione della relazione-questionario, si ricorda che il sistema Con.Te. è distinto in due macro funzioni: la parte “quesiti”, dedicata alle informazioni di carattere essenzialmente testuale, compilabile mediante fogli di lavoro, e la parte “quadri contabili”, dedicata all'acquisizione di dati numerici, sviluppata per consentire la successiva gestione ed elaborazione degli stessi da parte del sistema informativo. Di questa seconda parte del questionario sarà consentita la compilazione o la modifica anche

in tempi diversi, salvando a più riprese i dati immessi al fine di memorizzarli provvisoriamente prima dell'invio finale (“Validazione”). Sarà disponibile anche una funzione di annullamento dell'invio effettuato (“Annulla Validazione”) per permettere l'integrazione/rettifica dei dati.

Utilizzando l'apposito menu a tendina, è possibile allegare anche ulteriori documenti, preferibilmente in formato elaborabile.

La parte “quesiti” è suddivisa in nove sezioni così articolate:

- la prima sezione (*Domande preliminari*) mira a realizzare una prima ricognizione dei principali adempimenti di carattere contabile e finanziario;
- la seconda sezione (*Regolarità della gestione amministrativa e contabile*) è volta ad intercettare la presenza di eventuali problematiche in materia di gestione del personale o di non corretta rappresentazione contabile delle effettive risultanze della gestione finanziaria;
- la terza sezione (*Gestione contabile*) contiene domande correlate a profili di carattere eminentemente contabile, con particolari approfondimenti sull'utilizzo del fondo pluriennale vincolato o dell'avanzo di amministrazione e sugli equilibri di cassa;
- la quarta sezione (*Sostenibilità dell'indebitamento e rispetto dei vincoli*) è intesa a ricostruire lo *stock* del debito e ad analizzarne la composizione, con particolare attenzione al rispetto dei vincoli di indebitamento;
- la quinta sezione (*Organismi partecipati*) mira a verificare il rispetto delle prescrizioni normative in materia di esternalizzazione dei servizi in organismi e società partecipate, con riferimento anche al processo di razionalizzazione delle partecipazioni;
- la sesta sezione (*Rispetto dei saldi di finanza pubblica*) contiene domande dirette a verificare l'effettivo rispetto degli obblighi e degli obiettivi fissati dalla legge di stabilità per il 2016;
- la settima sezione (*Servizio sanitario regionale*) è diretta ad evidenziare la presenza di eventuali criticità nel finanziamento del Servizio sanitario regionale e nella relativa gestione;
- la nona sezione (*Analisi fondi per eventi sismici del 2016*) è riservata alle quattro Regioni interessate dagli eventi sismici del 2016 (Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria) e mira a una prima analisi della gestione dei fondi destinati ai relativi interventi;
- la decima sezione (*Note*) è dedicata ai chiarimenti necessari per la miglior comprensione delle informazioni e/o all'inserimento di informazioni integrative.

La parte “quadri contabili” dell'ottava sezione questionario è tradizionalmente dedicata alla raccolta dei dati contabili dell'ultimo triennio, così articolata:

- VIII.1-2-3 Andamento delle entrate e delle spese;
- VIII.4 Andamento dei risultati di amministrazione;
- VIII.5 Andamento degli equilibri di competenza e di cassa (rispettivamente, di parte corrente,

- di conto capitale e delle contabilità speciali);
- VIII.6 Analisi delle contabilità speciali;
 - VIII.7 Analisi della gestione dei residui attivi e passivi;
 - VIII.9 Analisi dello stato patrimoniale;
 - VIII.10-11 Analisi dell'indebitamento, degli strumenti di finanza derivata e del rispetto dei vincoli di indebitamento;
 - VIII.12 Andamento dell'indebitamento degli enti del Servizio sanitario regionale;
 - VIII.13 Analisi delle erogazioni di cassa e dei contenziosi giudiziari in materia sanitaria;
 - VIII.14 Analisi del bilancio sanitario consolidato;
 - VIII.15 Fondo di cassa.

I dati già noti al sistema, relativi agli anni pregressi, saranno automaticamente precompilati negli appositi quadri del questionario.

Come già rappresentato nel precedente paragrafo, è importante che tutti gli Organi di revisione contabile compilino i quadri relativi a "Indebitamento" (8.10 e 8.11), "Sanità" (8.12, 8.13, 8.14), "Fondo di cassa" (8.15) indipendentemente dalla trasmissione alla BDAP degli schemi contabili previsti dal d.lgs. n. 118/2011.

7. Con riferimento ai profili operativi del supporto informatico, si evidenzia che la seconda parte del questionario si articola in due distinte fasi temporali:

1. nella fase di "preconsuntivo" sono inseriti i dati relativi al rendiconto approvato dalla Giunta, o, in mancanza, i dati di preconsuntivo resi disponibili dall'Amministrazione;
2. nella fase di "rendiconto definitivo" sono inseriti i dati relativi al rendiconto approvato con legge regionale.

Per agevolare il compito degli Organi di revisione, il sistema prevede che, all'atto dell'apertura della seconda fase da parte degli amministratori di sistema, i dati della fase di "preconsuntivo" siano riversati automaticamente in quella di "rendiconto definitivo", sicché i compilatori dovranno limitarsi soltanto a confermare i dati della precedente fase contabile (senza doverli nuovamente inserire), salva la possibilità di procedere a rettifiche ove necessario.

In sede di compilazione *on line*, il sistema visualizza i quadri contabili con riferimento alle singole annualità della serie storica richiesta. Le informazioni relative agli anni precedenti, ove già inserite e validate in conformità al rendiconto approvato dal Consiglio regionale, risulteranno precompilate, fatta salva la possibilità di apportare le necessarie correzioni e/o integrazioni.

Per esigenze legate allo sviluppo del *software*, la relazione-questionario disponibile *on line* potrà mostrare talune differenze di carattere meramente formale rispetto alla versione pubblicata in Gazzetta Ufficiale. La Sezione delle autonomie comunicherà la data dalla quale sarà resa disponibile agli utenti la versione *on line*.

Per procedere alla compilazione della relazione-questionario occorre entrare nel sito della Corte dei conti, area Servizi *on line*, selezionare il *link* “Controllo e Referto” e, successivamente, selezionare il sistema FITNET per poi accedere al sistema Con.Te..

Per gli utenti sprovvisti di credenziali di accesso sarà necessario eseguire prima la registrazione sul Portale “SOLE”. Quindi, dopo avere effettuato la registrazione per il profilo di pertinenza (Presidente del Collegio dei Revisori - PCR; Collaboratore del Collegio dei Revisori - CCR; Responsabile Ragioneria/Servizi Finanziari della Regione – RSFR; Responsabile Dati Regione – RDR) e ottenute, via *e-mail*, *user-id* e *password*, sarà possibile entrare su Con.Te. Al riguardo, si sottolinea che per i citati profili RSFR e RDR l’individuazione del responsabile da parte dell’ente prescinde da una diretta corrispondenza con i profili professionali contemplati dall’assetto organizzativo dell’ente stesso.

L’accesso al sistema SIQuEL è necessario per fornire i dati di dettaglio relativi agli strumenti di finanza derivata (sezione VIII della parte “quadri contabili”, tabella 8.10.5).

All’interno del sistema Con.Te. saranno fornite le indicazioni necessarie per accedere alle predette banche dati, oltre ai riferimenti per ottenere supporto ed assistenza tecnica sull’utilizzo dei sistemi.