

CORTE DEI CONTI

DELIBERA 4 maggio 2023

Linee guida per la relazione del collegio dei revisori dei conti sul rendiconto delle regioni e delle province autonome per l'esercizio 2022, ai sensi dell'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, richiamato dall'articolo 1, commi 3 e 4, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213. (Delibera n. 6/SEZAUT/2023/INPR). (23A03079)

(GU n.129 del 5-6-2023 - Suppl. Ordinario n. 21)

LA CORTE DEI CONTI Sezione delle autonomie

Nell'adunanza del 4 maggio 2023;

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;

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, commi 3 e 4;

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;

Valutate le osservazioni fatte pervenire dai presidenti delle sezioni regionali di controllo, ai quali lo schema del questionario allegato alle linee guida per la relazione del collegio dei revisori dei conti sul rendiconto delle regioni e province autonome per l'esercizio 2022 e' stato previamente trasmesso, con nota del presidente di sezione preposto alla funzione di coordinamento della Sezione delle autonomie n. 465 del 14 aprile 2023;

Vista la nota del medesimo presidente di sezione preposto alla funzione di coordinamento della Sezione delle autonomie n. 483 del 21 aprile 2023, con la quale lo schema del suddetto questionario e' stato, altresì, trasmesso alla Conferenza delle regioni e delle province autonome, alla Conferenza dei presidenti delle assemblee legislative delle regioni e delle province autonome nonché al Consiglio nazionale dei dottori commercialisti ed esperti contabili;

Vista la nota prot. n. 2705 in data 27 aprile 2023, a firma del Segretario generale della Conferenza delle regioni e delle province autonome, con la quale si comunica l'assenza di osservazioni sullo schema del suddetto questionario allegato alle linee guida in argomento;

Vista la nota in data 4 maggio 2023, a firma del direttore generale della Conferenza dei presidenti delle assemblee legislative delle regioni e delle province autonome, con la quale si comunica la condivisione da parte dei rappresentanti della Conferenza sullo schema del suddetto questionario allegato alle linee guida in argomento;

Vista la nota del Presidente della Corte dei conti prot. n. 487 del 27 aprile 2023 di convocazione della Sezione delle autonomie per l'adunanza odierna;

Vista la nota del presidente preposto alla funzione di coordinamento della Sezione delle autonomie prot. n. 489 del 27 aprile 2023, con la quale si comunica ai componenti del collegio che sarà possibile anche il collegamento da remoto;

Udito il relatore, Consigliere Stefania Fusaro;

Delibera:

di approvare gli uniti documenti, che costituiscono parte integrante della presente deliberazione, riguardanti le linee guida e il relativo questionario per la relazione del collegio dei revisori dei conti sul rendiconto delle regioni e delle province autonome per l'esercizio 2022, secondo le procedure di cui all'art. 1, commi 166 e seguenti, legge 23 dicembre 2005, n. 266, richiamato dall'art. 1, commi 3 e 4, decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213.

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

Così deliberato nell'adunanza del 4 maggio 2023.

Il Presidente: Carlino

Il relatore: Fusaro

Depositata in segreteria il 16 maggio 2023

Il dirigente: Galli

Allegato

Linee guida per la relazione del collegio dei revisori dei conti sul rendiconto delle regioni e delle province autonome per l'esercizio 2022

Ai sensi dell'art. 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, richiamato dall'art. 1, commi 3 e 4, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213.

1. Nel contesto delle funzioni che l'art. 100 della Costituzione attribuisce alla Corte dei conti, la Sezione delle autonomie esplica un ruolo di coordinamento con riguardo al complesso sistema delle verifiche sui bilanci degli enti territoriali, per consentire una diffusione omogenea dei controlli che si inseriscono nella scansione temporale in cui si articola il ciclo di bilancio.

A tal fine, approva annualmente le linee guida per la relazione del collegio dei revisori dei conti sul rendiconto delle regioni e delle province autonome, in conformita' a quanto disposto dall'art. 1, commi 3 e 4, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213. La recata disposizione richiama la disciplina prevista, per gli enti locali e gli enti del servizio sanitario, dall'art. 1, comma 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, in forza della quale gli organi di revisione sono tenuti ad inviare alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti una relazione sul bilancio di previsione e sul rendiconto, in conformita' ai criteri e alle linee guida unitariamente definite dalla Sezione delle autonomie.

La valorizzazione dell'autonomia degli enti territoriali si correla al rafforzamento dei controlli, connotati dai caratteri di neutralita' e indipendenza, intestati alla Corte dei conti che svolge il ruolo di garante della corretta gestione delle pubbliche risorse.

I confini di tali verifiche, con riferimento alle prerogative della potesta' legislativa delle regioni e delle province autonome, sono stati indicati dalla giurisprudenza costituzionale (Corte costituzionale, sentenza n. 39/2014) che, nello scrutinio dell'art. 1, comma 7, del decreto-legge n. 174/2012, ha evidenziando come i riscontri della magistratura contabile non possano far derivare un diretto effetto impeditivo della legge in base alla quale devono essere realizzati i programmi di spesa, in quanto cio' si tradurrebbe in un vaglio sulle leggi regionali che compete solo alla Corte costituzionale.

Tradizionalmente, le linee guida in esame forniscono un ausilio per procedere ai controlli sul rispetto dei vincoli di finanza

pubblica e sulla sostenibilit  dell'indebitamento, nella fase in cui la proposta di rendiconto della giunta regionale si approssima ad essere approvata con legge regionale, in quanto la pronuncia della Sezione regionale di controllo si interpone tra la fase della proposta giuntale e la legge di approvazione del rendiconto (art. 1, comma 1 e comma 5, del decreto-legge n. 174/2012).

In tale prospettiva, sono volte a prevenire, attraverso il coordinamento delle attivit  di controllo, quelle gestioni contabili le cui disfunzioni siano suscettibili di riverberarsi sul conto consolidato delle amministrazioni pubbliche, vanificando la funzione di coordinamento dello Stato finalizzata al rispetto degli obblighi euro unitari.

La rendicontazione sulle modalit  di impiego delle risorse e sui risultati conseguiti, effettuata attraverso i documenti di bilancio, e' un onere inderogabile connesso alla responsabilit  di mandato (Corte costituzionale, sentenze n. 184/2016, n. 18/2019, n. 49/2018, n. 246/2021). La corretta rappresentazione degli equilibri e' funzionale alla trasparente e controllabile dimostrazione della sostenibilit  finanziaria delle decisioni pubbliche, anche a garanzia dei diritti dei cittadini.

In tale cornice ordinamentale, si colloca il ruolo dell'organo di revisione delle regioni, istituito dall'art. 14, comma 1, lettera e), del decreto-legge n. 138/2011 convertito con modificazioni dalla legge n. 148/2011, la cui disciplina risulta applicabile ai fini del coordinamento della finanza pubblica, ai sensi dell'art. 19-bis del citato decreto-legge, alle autonomie speciali nel rispetto dei relativi statuti e delle norme di attuazione.

Il puntuale, obbligatorio, adempimento alla compilazione del questionario da parte del collegio dei revisori, che e' organo di vigilanza sulla regolarit  contabile, finanziaria ed economica della gestione dell'ente (art. 72 del decreto legislativo n. 118/2011), e' funzionale agli accertamenti delle sezioni regionali di controllo, anche di quelle aventi sede nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome che pure si avvalgono, nel rispetto dei regimi di autonomia differenziata, delle informazioni risultanti dalla relazione-questionario.

Le informazioni acquisite attraverso la relazione-questionario del collegio dei revisori rappresentano, altres , un ausilio per l'esercizio delle stesse funzioni della Sezione delle autonomie, cui spetta riferire al Parlamento in ordine agli andamenti complessivi della finanza regionale (art. 7, comma 7, legge 5 giugno 2003, n. 131).

2. Nel precedente biennio, l'asse dei controlli si e' focalizzato sul significativo impatto determinato dalla crisi epidemiologica da COVID-19 sulla gestione finanziaria degli enti territoriali, cui sono conseguite le straordinarie misure di sostegno poste in essere dallo Stato, anche per compensare la riduzione delle entrate fiscali. A tal riguardo, a seguito della chiusura dei lavori del Tavolo tecnico, di cui all'art. 111, decreto-legge n. 34/2020, tra il Governo e le regioni e' intervenuta, in data 8 marzo 2023, la «Regolazione definitiva dei rapporti finanziari riguardanti i ristori erogati dallo Stato per far fronte alle perdite di gettito connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19» (repertorio atto n. 40/CSR). In virtu' di tale accordo, le regioni non sono tenute ad effettuare riversamenti al bilancio dello Stato dei ristori ricevuti, salvo di quelli previsti dall'art. 111, comma 2-octies, del citato decreto-legge n. 34 del 2020 (la cui disciplina e' incisa dagli effetti dell'art. 11-ter, comma 3, decreto-legge n. 4/2022, prorogati al 2023 dall'art. 1, comma 821, della legge n. 197/2022), mentre lo Stato non e' tenuto a ulteriori forme di compensazione finanziaria nei confronti delle regioni a statuto ordinario.

Oltre ad incidere su aspetti finanziari, la pandemia ha aggravato anche il problema delle liste di attesa, che perdura, e del mantenimento dei LEA nell'ambito del Servizio sanitario regionale. Inoltre, in generale, nello scenario post-pandemico, emergono nuovi aspetti critici, connessi all'aumento dei costi per i prodotti energetici e per effetto dell'inflazione, a fronte dell'esigenza degli enti di operare una tempestiva realizzazione degli investimenti del PNRR.

Nel delineato contesto, appare necessaria la massima attenzione per verificare il ripristino delle condizioni di normalita' dei bilanci al progressivo venir meno delle misure di sostegno che hanno caratterizzato il periodo emergenziale. A tal fine, il questionario intende cogliere le principali situazioni di criticita' finanziaria, con riscontri sulla corretta determinazione del risultato di amministrazione secondo quanto previsto dall'art. 42 del decreto legislativo n. 118/2011, sull'adeguatezza degli accantonamenti, sulla costruzione del Fondo pluriennale vincolato, sullo stato dell'indebitamento, sulla misura dell'eventuale disavanzo. In ultima analisi, sulla valutazione della complessiva affidabilita' delle scritture contabili degli enti, unitamente ai necessari riscontri sulla gestione del Servizio sanitario regionale e sul rapporto fra le regioni e le province autonome con i rispettivi organismi partecipati.

3. Sotto il profilo metodologico, la struttura del questionario e' stata rivista nell'ottica della semplificazione, con lo scopo di ridurre, ove possibile, gli adempimenti dei compilatori. Di seguito si illustrano, in modo sintetico, le principali aree di verifica per l'organo di revisione:

la prima sezione (Domande preliminari), propone la ricognizione dei piu' rilevanti adempimenti di carattere contabile e finanziario. Per quanto attiene allo stato di attuazione del PNRR, in relazione al quale ampio risalto viene dato nelle linee guida sul bilancio di previsione 2023-2025, l'attenzione, in sede di rendiconto, si concentra su alcuni obiettivi che le regioni dovevano raggiungere entro il 31 dicembre 2022. In particolare, sono richiesti elementi informativi sull'adozione del Piano regionale per l'attuazione del programma nazionale GOL - Garanzia occupabilita' lavoratori (PNRR, Missione 5, componente 1, intervento 1.1). Infatti, ai fini dell'attuazione degli interventi di cui al programma GOL, con decreto ministeriale 5 novembre 2021, e' stata assegnata alle regioni/province autonome una quota del totale delle risorse attribuite all'intervento M5C1 «Politiche attive del lavoro e formazione» del PNRR;

la seconda sezione (Regolarita' della gestione amministrativa e contabile), presenta i principali approfondimenti sulla corretta rappresentazione contabile delle risultanze della gestione finanziaria, sulla materia del personale, sulle procedure di approvvigionamento di beni e servizi, sul pagamento dei debiti commerciali, sui debiti fuori bilancio;

la terza sezione (Gestione contabile) pone l'attenzione su ineludibili profili di carattere contabile, correlati alla determinazione del Fondo pluriennale vincolato, del risultato di amministrazione, sulla corretta valutazione del Fondo crediti di dubbia esigibilita', nonche' con riferimento alle quote accantonate al Fondo rischi da contenzioso e per le perdite delle societa' partecipate, ai sensi dell'art. 21 del decreto legislativo n. 175/2016. In tale sezione e' monitorata la contabilizzazione delle anticipazioni di liquidita' ed e' inserito un nuovo quesito, volto a distinguere l'ammontare del debito autorizzato e non contratto di competenza per l'esercizio 2022, rispetto allo stock di debito complessivo formatosi a tale data. Per quanto attiene alla compilazione delle tabelle concernenti la gestione dei residui attivi e passivi si chiede di indicare quelli riferibili al comparto non sanitario ed al comparto sanitario;

la quarta sezione (Sostenibilita' dell'indebitamento e rispetto dei vincoli) conferma i tradizionali quesiti e le tabelle, con verifiche concernenti le operazioni di rinegoiazione di mutui, gli oneri derivanti da contratti relativi a strumenti di finanza derivata, l'individuazione del settore e sottosettore di intervento (elenco MOP) dell'indebitamento acceso nell'esercizio 2022;

la quinta sezione (Organismi partecipati) e' stata oggetto di revisione, anche alla luce delle nuove disposizioni dettate dall'art. 5, commi 3 e 4, del decreto legislativo n. 175/2016 (TUSP), come novellato dall'art. 11, comma 1, lettera a), della legge n. 118/2022, in virtu' del quale la scelta dell'amministrazione di costituire un nuovo soggetto societario o di acquisire la partecipazione in una societa' gia' esistente e' sottoposto, nella fase ex ante, allo

scrutinio della Corte dei conti, con riguardo ai presupposti giuridici ed economici che devono motivare la scelta amministrativa (deliberazione n. 16/SSRR/QMIG/2022). Tra le novità inserite figurano, poi, i quesiti concernenti eventuali finanziamenti aggiuntivi ad organismi partecipati in conseguenza dell'incremento dei costi di materie prime ed energia (oltre che per effetto della pandemia da COVID-19), nonché volti ad acquisire, sotto altro ambito di indagine, chiarimenti in caso di mancata riduzione dei compensi degli amministratori, al ricorrere delle condizioni di cui all'art. 21, comma 3, Tusp. Infine, sono richieste informazioni con riferimento all'eventuale addebito alla regione/p.a. di interessi di mora per il ritardato pagamento di fatture emesse dai propri organismi partecipati;

la sesta sezione (Rispetto dei vincoli di finanza pubblica) è stata semplificata, con la conferma dei quesiti, già presenti nello scorso questionario, che riflettono l'entrata a «regime», per tutte le regioni, della disciplina di cui all'art. 1, comma 824, della legge n. 145/2018, secondo quanto previsto dall'art. 1, comma 821, della medesima legge. Per cui, a partire dal 2021, ai fini del rispetto dei vincoli di finanza pubblica, anche alle regioni a statuto ordinario si applicano le disposizioni previste già dal 2019 per le regioni a statuto speciale, province, città metropolitane e comuni, secondo cui gli enti si considerano in equilibrio in presenza di un risultato di competenza non negativo, così come desumibile dal prospetto della verifica degli equilibri;

la settima sezione (Servizio sanitario regionale) è rimasta suddivisa in due parti, una «generale» ed una «speciale» (nel precedente questionario era denominata «sezione COVID»), al fine di inserire in questa seconda parte, riformulata alla luce del nuovo contesto di riferimento, le verifiche correlate ad elementi non ricorrenti ma di stretta attualità. Nella delineata prospettiva, la parte generale di tale sezione è stata prevalentemente dedicata ai principali adempimenti contabili cui è tenuta la regione/provincia autonoma nei confronti del proprio SSR sulla base delle disposizioni del decreto legislativo n. 118/2011, anche con riferimento alla trasparenza dei conti sanitari ed alla corretta finalizzazione delle risorse al finanziamento dei singoli servizi sanitari regionali. È stata, poi, data evidenza alle disposizioni contenute nell'art. 1, comma 268, della legge n. 234/2021 (legge di bilancio 2022). Tale norma, al fine di rafforzare strutturalmente il SSN, promuove politiche per la stabilizzazione del personale assunto con contratti a tempo determinato durante l'emergenza pandemica, nonché di quello che ha prestato servizio a seguito di aggiudicazione di procedure di appalto aventi ad oggetto prestazioni professionali sanitarie e socio-sanitarie. A tal riguardo, si è inteso verificare se la regione/provincia autonoma abbia adottato specifici atti di indirizzo e coordinamento nei riguardi degli enti sanitari, anche al fine di promuovere procedure selettive per la reinternalizzazione di servizi sanitari e socio-sanitari appaltati. Essendo superata, nel corso del 2022, la fase più acuta della emergenza COVID, la parte «speciale» della sezione settima sul «Servizio sanitario regionale» ha visto l'eliminazione di gran parte dei quesiti, contenuti nel precedente questionario (deliberazione n. 7/SEZAUT/2022/INPR), afferenti alle disposizioni normative introdotte con i decreti emergenziali del biennio 2020/2021, mentre ne sono stati inseriti alcuni che riguardano gli effetti indiretti, indotti dalla pandemia, sulle liste d'attesa. In proposito, sono stati formulati quesiti volti a verificare se le regioni abbiano rimodulato il Piano per il recupero delle liste d'attesa e monitorato il grado di conseguimento degli obiettivi indicati, ovvero se nel conto consolidato del SSR si siano registrati accantonamenti su tali risorse (indice di una difficoltà di spesa da parte degli enti sanitari), ed infine se, nel perseguire tale finalità, siano state osservate le disposizioni del legislatore miranti a dare priorità, innanzitutto, all'utilizzo delle risorse umane e strumentali interne degli enti sanitari. È stato, altresì, richiesto se la regione/provincia autonoma abbia adeguato l'ordinamento delle proprie aziende ed enti del SSN secondo quanto previsto dal nuovo strumento di programmazione dell'attività amministrativa (PIAO), ai sensi dell'art. 6, comma 7-bis, del

decreto-legge n. 80/2021;

l'ottava sezione (Analisi Fondi per eventi sismici del 2016) vede la conferma dei quesiti presenti nelle precedenti edizioni, concernenti la gestione dei Fondi destinati alle quattro regioni interessate dagli eventi sismici del 2016 (Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria).

Tutte le sezioni prevedono, in calce, una parte «Note» in cui il compilatore potrà fornire eventuali ulteriori, circostanziate, integrazioni informative rispetto ai singoli quesiti.

4. Lo schema di relazione del collegio dei revisori dei conti sul rendiconto 2022 delle regioni e province autonome è volto ad integrare le informazioni contabili presenti nella Banca dati della pubblica amministrazione (BDAP), comunicate dagli enti in ottemperanza agli obblighi di trasmissione di cui all'art. 13 della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

Va ribadita l'importanza della correttezza e della tempestività dei flussi informativi in BDAP, nel rispetto dei termini previsti dall'art. 9, comma 1-quinquies, del decreto-legge n. 113/2016. Tale obbligo di trasmissione è funzionale, altresì, alla elaborazione dei flussi informativi necessari al consolidamento dei conti pubblici, per la quale è essenziale assicurare la piena corrispondenza dei dati inviati alla BDAP con i documenti contabili approvati e gestiti dagli organi di Governo e consiliari o elaborati dai software gestionali dei singoli enti.

È compito specifico dell'organo di revisione presso le regioni e le province autonome verificare che i canali informativi sopra richiamati siano adeguatamente alimentati dagli enti, segnalando alle competenti strutture amministrative la necessità di integrare le informazioni mancanti o di rettificare quelle erranee.

A tal fine, va ribadita la necessità che i revisori dei conti provvedano a registrarsi nel sistema BDAP - Bilanci armonizzati, per accedere in visualizzazione a tutti i documenti contabili dell'ente di competenza in esso presenti. 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 sezione «Area operatori BDAP» della homepage di BDAP: <https://openbdap.mef.gov.it>

Per qualsiasi supporto di tipo tecnico alla registrazione e all'utilizzo del sistema è possibile selezionare la voce «Assistenza tecnica» all'interno della homepage.

Per procedere, invece, alla compilazione della relazione-questionario il collegio dei revisori deve entrare nel sito della Corte dei conti, area Servizi, link: <https://servizionline.corteconti.it/> e accedere alla piattaforma dedicata ai questionari di finanza territoriale «Questionari Finanza Territoriale», tramite utenza SPID. Alternativamente, il link diretto è: <https://questionari.corteconti.it/survey/>. Nella homepage della nuova piattaforma «Questionari Finanza Territoriale» si presenterà l'elenco dei questionari disponibili per la compilazione. I questionari inviati sono consultabili direttamente anche in un'apposita area del sistema Con.Te. accessibile dal menu «Documenti > Interrogazione questionari esterni».

Non sono ammesse differenti modalità di trasmissione.

I nuovi utenti non ancora profilati sul sistema FiTNet, sempre provvisti di utenza SPID, al primo accesso al sistema saranno indirizzati alla procedura di profilazione. 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, per problematiche inerenti alla compilazione del questionario, nell'applicativo «Questionari Finanza Territoriale» sarà possibile contattare l'assistenza attraverso il link «Assistenza». Occorre, altresì, evidenziare che, 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 nella Gazzetta Ufficiale.

La Sezione delle autonomie comunichera', attraverso specifico avviso sul portale FiTNet/Con.Te., il momento in cui sara' disponibile agli utenti la versione on-line per la compilazione.

LINEE GUIDA PER LA RELAZIONE DEL COLLEGIO DEI REVISORI DEI CONTI SUL RENDICONTO DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME PER L' ANNO 2022, SECONDO LE PROCEDURE DI CUI ALL'ART. 1, COMMI 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.

Parte di provvedimento in formato grafico