



# **CORTE DEI CONTI**

## **SEZIONE DELLE AUTONOMIE**

***LINEE GUIDA PER LE RELAZIONI DEI COLLEGI DEI REVISORI DEI CONTI SUI BILANCI DI PREVISIONE DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME PER GLI ESERCIZI 2018-2020, AI SENSI DELL'ART. 1, COMMA 3, DEL D.L. 10 OTTOBRE 2012, N. 174, CONVERTITO, CON MODIFICAZIONI, DALLA LEGGE 7 DICEMBRE 2012, N. 213.***

***Deliberazione n. 9/SEZAUT/2018/INPR***



# *Corte dei Conti*

## *Sezione delle autonomie*

N. 9/SEZAUT/2018/INPR

Adunanza del 14 maggio 2018

Presieduta dal Presidente di sezione

Adolfo Teobaldo DE GIROLAMO

Composta dai magistrati:

Presidenti di sezione Carlo CHIAPPINELLI, Simonetta ROSA, Agostino CHIAPPINIELLO, Francesco PETRONIO, Cristina ZUCCHERETTI, Antonio FRITTELLA, Fulvio Maria LONGAVITA, Fabio VIOLA

Consiglieri Marta TONOLO, Alfredo GRASSELLI, Rinieri FERONE, Francesco UCCELLO, Adelisa CORSETTI, Elena BRANDOLINI, Nicola BENEDEZIONE, Massimo VALERO, Dario PROVVIDERA, Giuseppe IMPARATO, Mario GUARANY, Marcello DEGNI, Alberto STANCANELLI, Stefano GLINIANSKI, Rossella BOCCI, Giampiero PIZZICONI, Tiziano TESSARO

Primi Referendari Marco RANDOLFI, Vanessa PINTO, Alessia DI GREGORIO

Referendari Stefania Anna DORIGO

Visto l'art. 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;

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'art. 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. 1181 del 24 aprile 2018, con la quale è stato comunicato alla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome e alla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome lo schema delle linee guida con il relativo questionario al bilancio di previsione 2018-2020 delle Regioni e delle Province autonome;

Dato atto che, nel Tavolo tecnico riunitosi il 3 maggio 2018, sono stati sentiti i rappresentanti della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome e della Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome;

Vista la nota del Presidente della Corte dei conti n. 1200 del 7 maggio 2018 di convocazione della Sezione delle autonomie per l'adunanza odierna;

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 sui bilanci di previsione 2018-2020 delle Regioni e delle Province autonome, 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.

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

Così deliberato in Roma nell'adunanza del 14 maggio 2018.

**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 18 maggio 2018**

**Il Dirigente**

**F.to Renato PROZZO**



# ***CORTE DEI CONTI***

## *Sezione delle autonomie*

### **LINEE GUIDA PER LE RELAZIONI DEI COLLEGI DEI REVISORI DEI CONTI SUI BILANCI DI PREVISIONE DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME PER GLI ESERCIZI 2018-2020**

**ai sensi dell'art. 1, comma 3, del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con  
modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213**

1. Le presenti Linee guida sono finalizzate alla predisposizione, da parte degli Organi di revisione economico-finanziaria istituiti ai sensi dell'art. 14, comma 1, lettera e), d.l. 13 agosto 2011, n. 138, delle relazioni sul bilancio di previsione per gli esercizi 2018-2020 delle Regioni e Province autonome ai sensi dell'art. 1, comma 3, del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174. Con la loro approvazione, la Sezione delle autonomie provvede ad aggiornare uno degli strumenti di collaborazione tra la Corte dei conti e gli Organi di revisione contabile essenziali per sviluppare un patrimonio informativo omogeneo per i diversi ambiti del controllo sulle attività di programmazione della spesa nel rispetto degli equilibri di bilancio.

Tali verifiche, per giurisprudenza consolidata della Corte costituzionale, appartengono alla categoria dei «controlli di legittimità-regularità della Corte dei conti sui bilanci pubblici», in quanto «rigorosamente ancorati a parametri legali», che hanno assunto progressivamente caratteri cogenti nei confronti dei destinatari, proprio per prevenire e contrastare gestioni contabili non corrette, suscettibili di alterare l'equilibrio di bilancio (art. 81, 97 e 119 Cost.) e di riverberare tali disfunzioni sul conto consolidato delle amministrazioni pubbliche (cfr. sentenza n. 228 del 2017 e le richiamate sentenze n. 80 del 2017, n. 39 e n. 40 del 2014 e n. 60 del 2013).

Nel sollecitare gli Organi di revisione contabile ad un'attenta vigilanza sulla corretta osservanza dei principi sanciti dalla riforma dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio disegnata dal d.lgs. n. 118/2011, si richiama quanto sottolineato dal Giudice delle leggi nella richiamata sentenza n. 80 del 2017: «l'armonizzazione dei bilanci pubblici è finalizzata a realizzare l'omogeneità dei sistemi contabili per rendere i bilanci delle amministrazioni aggregabili e confrontabili, in modo

da soddisfare le esigenze informative connesse a vari obiettivi quali la programmazione economico-finanziaria, il coordinamento della finanza pubblica, la gestione del federalismo fiscale, le verifiche del rispetto delle regole comunitarie, la prevenzione di gravi irregolarità idonee a pregiudicare gli equilibri dei bilanci».

Pertanto, la Sezione intende portare l'attenzione sulle esigenze informative connesse agli obiettivi della programmazione economico-finanziaria, del coordinamento della finanza pubblica, della gestione del federalismo fiscale e del rispetto delle regole comunitarie.

**2.** Attraverso le verifiche sui bilanci di previsione e sullo stato di attuazione dei programmi, si mira, infatti, ad assicurare che il processo di programmazione finanziaria si svolga nel rispetto dei principi contabili generali e delle compatibilità economico-patrimoniali dell'ente, nella considerazione che l'attendibilità, la congruità e la coerenza, interna ed esterna, dei singoli documenti di programmazione condizionano il grado di affidabilità dell'intero sistema di bilancio. In questa logica, particolare attenzione andrà rivolta alla gestione delle società partecipate e degli enti del Sistema sanitario regionale, che per i loro riflessi sul bilancio dell'ente pubblico influiscono sulla corretta valutazione degli andamenti della finanza territoriale, con effetti, a cascata, sui conti pubblici nazionali.

Si è pertanto tenuto conto, nella redazione del questionario, di tutti quei profili che, in termini di giudizio prognostico di attendibilità, possono rivelarsi critici per la sana gestione economico-finanziaria dell'ente.

Aspetti di particolare novità emergono, altresì, dalle recenti sentenze della Corte costituzionale n. 247 e n. 274 del 2017, in materia di equilibrio dei bilanci delle Regioni e degli Enti locali, con le quali la Corte ha rimarcato il pericolo concreto «che l'accentuarsi della complessità tecnica della legislazione in materia finanziaria possa determinare effetti non in linea con il dettato costituzionale e creare delle zone d'ombra in grado di rendere ardua la giustiziabilità di disposizioni non conformi a Costituzione». Ulteriore monito del Giudice costituzionale è stato rivolto alla scarsa accessibilità di informazioni da parte delle collettività amministrate, in ordine alla quale la determinazione delle risorse disponibili e degli obiettivi in concreto programmati non può andare disgiunta da una rappresentazione omogenea, puntuale, completa e trasparente della complessa interdipendenza esistente tra fattori economici, politiche di bilancio e responsabilità politica delle strategie finanziarie adottate ai vari livelli di governo.

Massima attenzione dovrà essere rivolta anche agli istituti centrali della riforma, tra cui la corretta costruzione del “fondo pluriennale vincolato” e l'adeguatezza degli accantonamenti per

le diverse tipologie di rischio (contenzioso, passività potenziali, perdite società partecipate, etc.). Particolare considerazione merita il “fondo crediti di dubbia esigibilità”, in relazione all’elevato rischio di riscossione dei crediti fondati su accertamenti risalenti.

3. Lo schema di relazione del Collegio dei revisori dei conti sui bilanci regionali di previsione 2018-2020 è strutturato in un questionario a risposta sintetica da scaricare e trasmettere compilato mediante l’applicativo Con.Te. (Contabilità Territoriale), all’occorrenza utilizzabile anche da parte dei responsabili degli Uffici regionali.

Il questionario, come già negli anni precedenti, è composto soltanto da quesiti, in coerenza con la politica istituzionale intesa ad evitare richieste di dati ed elementi informativi già acquisiti mediante la Banca dati delle pubbliche amministrazioni (BDAP).

Al riguardo, si richiama la necessità di osservare i termini previsti dall’art. 18, co. 1, lett. a), d.lgs. n. 118/2011, al cui mancato rispetto dei termini sono correlate le sanzioni indicate nell’ art. 9, comma 1-*quinquies*, d.l. n. 113/2016. Inoltre, il sistema informativo consente alle Amministrazioni regionali di inviare gli schemi contabili del bilancio di previsione anche nella loro versione provvisoria non ancora approvata dalla Giunta regionale.

È opportuno sottolineare l’importanza della correttezza e della tempestività dei flussi informativi nella BDAP e nelle altre banche dati pubbliche. Non si tratta, infatti, di meri adempimenti a fini statistici. Tali banche dati – per la realizzazione e la manutenzione delle quali si impiegano ingenti risorse – sono strumenti di monitoraggio e controllo ai fini del coordinamento della finanza pubblica e le informazioni ivi presenti sono alla base delle decisioni di politica finanziaria. Nella prospettiva dell’amministrazione digitale, poi, l’obiettivo cui si deve tendere è la piena conformità dei dati inseriti con i documenti prodotti dai software gestionali dei singoli enti che sono oggetto di approvazione da parte degli organi di governo e consiliari.

Lo schema di relazione si compone di otto sezioni di quesiti, distinte per aree tematiche, così articolate:

- la prima sezione (*Domande preliminari*) contiene una ricognizione dei principali adempimenti di carattere contabile e finanziario utili alla programmazione;
- la seconda sezione (*Regolarità della gestione amministrativa e contabile*) è volta a intercettare la presenza di problematiche gestionali riguardanti la spesa del personale;
- la terza sezione (*Gestione contabile*) propone alcune verifiche in ordine alle coperture finanziarie finalizzate al conseguimento dell’equilibrio di bilancio;
- la quarta sezione (*Sostenibilità dell’indebitamento e rispetto dei vincoli*) è intesa a valutare il

rispetto delle norme in tema di indebitamento e a far emergere eventuali situazioni anomale e/o potenzialmente elusive della specifica disciplina;

- la quinta sezione (*Organismi partecipati*) mira a cogliere le iniziative intraprese in tema di razionalizzazione del sistema delle partecipazioni, nonché ad evidenziare l'impatto delle relative gestioni sui bilanci degli enti proprietari;

- la sesta sezione (*Rispetto dei saldi di finanza pubblica*) tende ad evidenziare situazioni di mancato rispetto dei vincoli o di non corretta determinazione del fondo pluriennale vincolato;

- la settima sezione (*Servizio sanitario regionale*) è diretta ad evidenziare la presenza di eventuali criticità nel bilancio preventivo economico annuale consolidato, nel finanziamento del Servizio sanitario regionale e nella relativa gestione;

- l'ottava sezione (*Note*) è dedicata all'inserimento di informazioni integrative utili alla miglior comprensione delle risposte fornite ai quesiti.

In ogni caso, le Sezioni regionali di controllo potranno effettuare tutte le necessarie integrazioni istruttorie, laddove il canale informativo sopra richiamato non sia adeguatamente alimentato dagli enti ed ogni qualvolta ne ravvisino la necessità per il compiuto esercizio delle proprie funzioni.

4. In ordine alle modalità di compilazione e di invio della relazione-questionario sul bilancio di previsione 2018-2020, come già in passato, i fogli di lavoro dovranno essere trasmessi per il tramite del sistema Con.Te. (Contabilità Territoriale).

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 (Finanza Territoriale Network) per poi accedere al sistema Con.Te. Occorrerà selezionare, poi, in successione, il *link* "Controllo e Referto" e il sistema "Con.Te", attraverso il quale, utilizzando la funzione "Invio Documenti" presente nel menù "Documenti", potrà essere trasmesso il questionario. Il file della relazione-questionario deve essere nominato secondo i seguenti parametri: `Bilancio_Previsione_Regione_Anni` (esempio: `Bilancio_Previsione_Molise_2017-2019`).

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.

5. La possibilità di soddisfare le esigenze informative connesse al sistema di controllo e referto della finanza territoriale analizzando i dati provenienti dal sistema gestionale BDAP – per le richiamate esigenze di semplificazione – non esonera i Revisori dall'onere di verificare i canali informativi sopra richiamati siano adeguatamente alimentati dagli enti, segnalando alla competente struttura dell'ente la necessità di inserire le informazioni mancanti.

In capo ai Revisori dei conti presso le Regioni e le Province autonome è anche l'onere di verificare la coerenza dei dati presenti in BDAP con quanto risultante dai documenti approvati dall'ente. A tal fine, potranno 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 *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” della Corte dei conti sarà disponibile una sintetica guida operativa per effettuare la registrazione.

6. Le presenti Linee guida e la relativa relazione-questionario costituiscono supporto operativo anche per l'attività delle Sezioni di controllo delle Regioni a statuto speciale e delle due Province autonome, le quali, sulla base dei principi richiamati dalle sentenze n. 23/2014, n. 39/2014 e n. 40/2014 della Corte costituzionale, potranno utilizzarle nel rispetto dei regimi di autonomia differenziata ad esse applicabili. In quest'ambito, potranno svolgere, ove ne ravvisino la necessità, approfondimenti istruttori su ulteriori profili contabili e gestionali ritenuti di interesse, in ordine ai quali le Amministrazioni e gli Organi di revisione contabile dovranno garantire tutte le informazioni richieste secondo le indicazioni fornite dalle Sezioni di controllo territorialmente competenti.

A tal fine, 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, dando evidenza degli effetti prodotti da detta normativa in relazione ai profili di interesse richiamati nello schema di relazione.



