



**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 NELL'ANNO 2020  
(ART. 1, COMMA 6, D.L. 10 OTTOBRE 2012, N. 174, CONVERTITO, CON  
MODIFICAZIONI, DALLA LEGGE 7 DICEMBRE 2012, N. 213)**

**DELIBERAZIONE N. 12/SEZAUT/2021/INPR**



**CORTE DEI CONTI**





## CORTE DEI CONTI

### SEZIONE DELLE AUTONOMIE

N. 12/SEZAUT/2021/INPR

Adunanza del 21 luglio 2021

Presieduta dal Presidente della Corte dei conti

Guido CARLINO

Composta dai magistrati:

Presidenti di sezione	Francesco PETRONIO, Fabio VIOLA, Anna Maria Rita LENTINI, Marco PIERONI, Roberto BENEDETTI, Salvatore PILATO, Lucilla VALENTE, Piergiorgio DELLA VENTURA, Stefano SIRAGUSA, Massimo DI STEFANO, Maria Paola MARCÌA, Rossella SCERBO, Maria Elisabetta LOCCI, Vincenzo PALOMBA, Enrico TORRI, Maria Teresa POLVERINO, Emanuela PESEL, Irene THOMASETH;
Consiglieri	Stefania FUSARO, Dario PROVVIDERA, Marcello DEGNI, Stefano GLINIANSKI, Francesco BELSANTI, Maria Rita MICCI, Luigi DI MARCO, Amedeo BIANCHI, Filippo IZZO;
Primi Referendari	Michela MUTI;
Referendari	Laura ALESIANI, Maria Stella IACOVELLI.

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 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;

Vista la deliberazione n. 18/SEZAUT/2020/INPR, recante linee di indirizzo per i controlli interni durante l'emergenza da COVID-19;

Vista la deliberazione n. 20/SEZAUT/2020/INPR, depositata il 28 dicembre 2020, con la quale è stato approvato il programma delle attività di controllo per l'anno 2021;

Vista la nota del Presidente di sezione preposto alla funzione di coordinamento della Sezione delle autonomie n. 21041 del 12 luglio 2021, 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 il questionario delle Linee guida per le relazioni annuali dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome sul sistema dei controlli interni e sui controlli effettuati nell'anno 2020;

Preso atto che la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, con nota prot. n. 5247/C2FIN del 19 luglio 2021, ha comunicato di non avere osservazioni sul questionario trasmesso;

Preso atto che la Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome, con nota prot. n. 21086 del 21 luglio 2021, ha comunicato di condividere il questionario trasmesso;

Vista la nota del Presidente della Corte dei conti n. 21058 del 13 luglio 2021 di convocazione in video conferenza dell'odierna adunanza della Sezione delle autonomie;

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 le relazioni annuali dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome sul sistema dei controlli interni e sui controlli effettuati nell'anno 2020, 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 in Roma nell'adunanza del 21 luglio 2021.

Il Relatore  
Stefania FUSARO

Il Presidente  
Guido CARLINO

Depositata in segreteria

Il Dirigente  
Gino GALLI



## 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 NELL'ANNO 2020**

**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. Il d.l. 10 ottobre 2012 n. 174, convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213 prevede, all'art. 1, co. 6, che il Presidente della Regione trasmetta, annualmente, alla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti una relazione sul sistema dei controlli interni e sui controlli effettuati nell'anno, predisposta sulla base delle linee guida deliberate dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti.

La ricordata disposizione disegna un sinergico raccordo tra i controlli interni, affidati all'autonomia normativa ed amministrativa regionale, e quelli esterni esercitati, in modo neutrale ed indipendente, dalla magistratura contabile, con l'obiettivo di stimolare i necessari processi di autocorrezione da parte degli Enti territoriali.

La disciplina in esame si salda con quella contenuta nell'art. 3 della legge n. 20/1994. Quest'ultima disposizione prevede, tra l'altro, che la Corte dei conti, nell'esercizio del controllo successivo sulla gestione del bilancio e del patrimonio delle amministrazioni pubbliche, verifichi il "funzionamento dei controlli interni dell'amministrazione".

Il ruolo rivestito dal sistema integrato dei controlli interni rappresenta, infatti, un ineludibile strumento per conformare l'azione amministrativa ai principi di efficacia, efficienza ed economicità. Il processo di riforma che ha interessato l'organizzazione dei controlli nelle pubbliche amministrazioni, il cui *incipit* può individuarsi nel d.lgs. n. 29/1993, ha trovato un primo, generale assetto nel d.lgs. n. 286/1999, emanato in attuazione della delega contenuta nella legge n. 59/1997, e ulteriore rafforzamento nelle disposizioni in materia di valutazione delle *performance* e ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico.

Nell'ultimo decennio (d.l. n. 174/2012) i controlli si sono particolarmente accentrati sugli aspetti di conservazione degli equilibri finanziari degli enti, ma la sana gestione deve sempre accompagnarsi all'efficienza dell'azione amministrativa, in modo che il

perseguimento del corretto utilizzo delle risorse pubbliche si realizzi attraverso una logica di “risultato” e non di mero adempimento “formale”, a beneficio di tutta la Collettività amministrata.

In tale quadro ordinamentale si inserisce l’onere posto in capo ai Presidenti delle Regioni e delle Province autonome, ai sensi del citato art. 1, co. 6, d.l. n. 174/2012, di riferire alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti in ordine ai più significativi aspetti gestionali, organizzativi ed attuativi dei controlli predisposti, anche con riguardo agli organismi partecipati e agli enti del servizio sanitario, le cui gestioni hanno rilevanti effetti sui bilanci regionali.

Detta relazione diventa un importante ausilio informativo per verificare l’osservanza dei vincoli di finanza pubblica e il rispetto del principio di buona amministrazione nel governo dei territori, mettendo in luce la capacità dell’esecutivo di realizzare gli obiettivi programmati.

La verifica dell’effettiva concretizzazione dei programmi è resa possibile dalla presenza del ricordato ciclo virtuoso e integrato dei controlli, quale sistema di verifiche in grado di monitorare le attività, di supportare le scelte, nonché di fornire, in tempo utile, le informazioni necessarie per l’eventuale correzione di rotta dell’azione amministrativa.

Alla Sezione delle autonomie in sede di coordinamento, quale espressione delle Sezioni regionali di controllo (art. 9 del “Regolamento per l’organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti”), spetta il compito di definire unitariamente i criteri e le linee guida per le relazioni annuali sui controlli interni dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome, indicando uniformi modalità di comunicazione annuale delle informazioni relative alle caratteristiche strutturali e agli aspetti gestionali, organizzativi ed attuativi più rilevanti.

L’omogeneità dei riscontri consente non solo di stabilire il grado di raggiungimento dei risultati attesi e di effettività dell’azione amministrativa in ciascuna Regione e Provincia autonoma ma, anche, di comparare le diverse situazioni territoriali.

A tal riguardo, si osserva che le rilevazioni effettuate nell’esercizio precedente (2019), rappresentano un sistema integrato dei controlli ancora, in parte, disallineato fra le varie realtà regionali.

**2.** Le presenti Linee guida si concretizzano, dunque, quale ausilio rispetto all’adempimento richiesto ai Presidenti delle Regioni e delle Province autonome, tramite la predisposizione di uno schema di relazione unitario, avente forma di questionario, contenente domande sintetiche, con risposte di tipo “chiuso” (SI/NO), cui si accompagna la possibilità di fornire ulteriori elementi, nelle risposte di tipo “aperto” e di rendere ogni chiarimento necessario in ordine ai profili di maggior interesse o criticità.

Deve aggiungersi che le informazioni recate dalle singole relazioni presidenziali possono dare luogo agli ulteriori approfondimenti istruttori da parte delle Sezioni regionali di

controllo, tenendo conto degli specifici regimi di disciplina delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome (cfr. deliberazioni 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).

3. Il questionario si articola in sei sezioni, di cui le prime quattro, tradizionalmente presenti anche nelle precedenti linee guida (Sez. I, recante “*Quadro ricognitivo e descrittivo del sistema dei controlli interni*”; Sez. II, recante “*Il sistema dei controlli interni*”; Sez. III, recante “*Controllo sugli organismi partecipati*”; Sez. IV, recante “*Controlli sulla gestione del Servizio sanitario regionale*”), contengono quesiti per lo più consolidati nel tempo, al ricordato fine di permettere la raccolta di una serie storica di dati confrontabili e di consentire di esprimere una valutazione prospettica sull’implementazione dell’intero reticolato dei necessari controlli.

Nel contempo, il questionario riferito all’anno 2020 risente del mutato scenario indotto dalla pandemia da Covid-19 e prevede nuovi ambiti di indagine, rispondendo alla necessità di adeguare il *set* dei controlli all’eccezionale situazione conseguita all’emergenza sanitaria, che ha inciso su molti e significativi aspetti dell’organizzazione degli enti. Sotto tale profilo, le presenti linee guida si correlano alle “*Linee di indirizzo per i controlli interni durante l’emergenza da Covid-19*”, deliberate da questa Sezione nel pieno della crisi pandemica (deliberazione n. 18/SEZAUT/2020/INPR).

In particolare, il questionario si arricchisce di due nuove sezioni (V e VI).

La sezione V (recante “*Appendice legata all’emergenza sanitaria Covid*”) è strettamente connessa agli specifici controlli che si sono resi necessari per fronteggiare le sfide dell’emergenza, adeguandoli sotto svariati profili (programmazione, metodologie, implementazione di aree specifiche di controllo).

La Sezione VI (recante “*Appendice sul lavoro agile*”) disciplina i controlli con riguardo ad uno dei principali “*effetti collaterali*” dell’emergenza sanitaria, ovvero il c.d. “*smart working*”. La trattazione dei quesiti sul lavoro agile in una separata appendice è dettata dalla consapevolezza che tale nuovo approccio all’organizzazione del lavoro, fondato su aspetti di flessibilità, autonomia e collaborazione del dipendente, rimarrà, finita l’emergenza, una modalità alternativa allo svolgimento della prestazione lavorativa “*in presenza*”.

Com’è noto, l’art. 14 della legge n. 124/2015, recante “*Promozione della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro nelle amministrazioni pubbliche*” aveva previsto obiettivi annuali per l’attuazione del “*telelavoro*”, anche al fine di tutelare le cure parentali e la sperimentazione di nuove modalità spazio-temporali di svolgimento della prestazione lavorativa, in modo da permettere, nell’arco di tre anni, la possibilità per almeno il 10% dei dipendenti di usufruire di tale modalità “*alternativa*” di resa del servizio. La legge n. 81/2017 ha, poi, disciplinato l’articolazione flessibile del lavoro subordinato. La legge di bilancio 2019 (art. 1, comma 486, l. n. 145/2018) ha implementato la modalità di prestazione del lavoro in modalità “*agile*” per i genitori di figli ancora piccoli o che assistono un figlio con grave

disabilità. Inoltre, prima dell'emergenza da Covid-19, la direttiva del Dipartimento della Funzione Pubblica n. 3/2017 aveva dettato le linee guida sul "lavoro agile" nella P.A., da ritenersi fondato su un approccio volontario ("previo accordo scritto tra le parti") e su modelli non vincolanti per le amministrazioni, cui era consentito disegnare autonomamente la concreta fase di attuazione.

Su tale contesto normativo ha impattato la legislazione emergenziale che, dapprima, ha previsto la modalità di lavoro agile, disciplinata dagli artt. 18-23 della legge n. 81/2017, per le c.d. "zone rosse" e poi, con il decreto "Cura Italia" (d.l. n. 18/2020, conv. dalla l. n. 27/2020) l'ha estesa a tutto il territorio nazionale, imponendolo per settori compatibili, prescindendo dall'accordo delle parti. A tal riguardo, il Dipartimento della Funzione pubblica ha adottato delle direttive, tra le quali la n. 3/2020, recante "Modalità di svolgimento della prestazione lavorativa nell'evolversi della situazione epidemiologica".

Con il decreto "Rilancio" (d.l. n. 34/2020) si è poi previsto che fino al 31 dicembre 2020 le Amministrazioni pubbliche avrebbero dovuto organizzare il lavoro dei propri dipendenti e l'erogazione dei servizi attraverso la flessibilità dell'orario di lavoro, mediante soluzioni digitali e non in presenza con l'utenza, applicando il lavoro agile al 50% del personale impiegato in attività che possono essere svolte con queste modalità.

Di seguito si illustrano, con maggiore analiticità, i principali contenuti delle sezioni:

- 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). Come osservato nella precedente deliberazione, l'implementazione dei controlli sulla qualità della legislazione e sull'impatto della regolamentazione ha rilievo primario in funzione del raggiungimento degli obiettivi previsti. Anche il controllo sulla qualità dei servizi erogati rappresenta un ineludibile esame con riguardo ai diritti da garantire ai cittadini-utenti, in quanto capace di intercettare, attraverso la misura della soddisfazione del cittadino, 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;

- la seconda sezione (*Il sistema dei controlli interni*) esamina, più nel dettaglio, 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, si richiama l'attenzione sulle misure correttive, anche di carattere normativo, adottate dalla Regione in caso di riscontrate irregolarità amministrativo-contabili o di criticità emerse a livello di controllo strategico, nonché sulle funzioni di vigilanza esercitate nei confronti degli agenti contabili, soggetti a giudizio di conto. Nell'ambito dei controlli di regolarità amministrativa e contabile è inserito uno specifico *focus* sull'adeguatezza delle procedure di controllo per i

fondi comunitari in considerazione della centralità, soprattutto nei prossimi esercizi, di tale tipologia di verifiche che devono essere idonee ad assicurare l'efficienza della spesa, scongiurando qualsiasi spreco o cattivo uso di risorse pubbliche. Il tema dei fondi strutturali europei è approfondito anche nell'ambito del controllo strategico, così come in tale settore vi sono alcuni quesiti relativi alle misure di contrasto alla corruzione poste in essere nell'ambito dell'organizzazione regionale;

- 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), 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;

- la quarta sezione (*Controlli sulla gestione del Servizio sanitario regionale*) è diretta, infine, ad evidenziare eventuali criticità presenti nell'assetto organizzativo dei controlli del Servizio sanitario regionale, unitamente alle misure correttive adottate. Nella sezione in questione, è presente un significativo quesito in ordine all'adozione, da parte della Regione, di un piano di indicatori che misuri anche l'*outcome*, ossia l'impatto che i servizi sanitari erogati hanno sul miglioramento delle condizioni di salute dei cittadini;

- la quinta sezione (*"Appendice legata all'emergenza sanitaria Covid"*) integra la consolidata struttura delle precedenti sezioni, introducendo numerosi nuovi quesiti al fine di valutare l'adeguamento del sistema dei controlli interni all'eccezionale situazione determinata dal contesto emergenziale dovuto al Covid-19;

- la sesta sezione (*"Appendice sul lavoro agile"*), sulla quale l'attenzione si è soffermata in precedenza, rientra, come detto, tra le principali innovazioni recate dalle attuali linee guida. In essa viene approfondito l'impatto di tale modalità della prestazione lavorativa sulla continuità e qualità dei servizi resi dall'Ente, indagando le eventuali difficoltà organizzative e l'adeguatezza delle misure di valutazione delle *performance*.

**4.** Ciò posto, si osserva che la relazione dovrà essere compilata avendo a riferimento i controlli effettuati nell'anno 2020, con aggiornamenti alla data di compilazione.

Inoltre, la relazione, previa indicazione della Regione/Provincia nell'apposito spazio ad essa riservato nella 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.

Per procedere alla compilazione della relazione-questionario occorre collegarsi al sito della Corte dei conti, area "Servizi", attraverso il link <https://servizionline.corteconti.it/>, e successivamente alla piattaforma di finanza territoriale "FITNET" (Finanza Territoriale

Network), tramite utenza SPID di 2° livello portale per poi accedere al sistema “Con.Te.”, da cui scaricare il *file* dal *box* Utilità->Schemi/Modelli.

A livello operativo, l’accesso alla piattaforma di finanza territoriale FITNET sarà possibile solo ed esclusivamente tramite utenza SPID di 2° livello.

Gli utenti già abilitati 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 di 2° livello, 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 dedicata maschera.

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 in Gazzetta Ufficiale.

A compilazione conclusa, il *file* dovrà essere denominato *Relazione\_Presidente\_Regione\_Anno* (ad esempio: *Relazione\_Presidente\_Abruzzo\_2020*) 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.

