

controlli, la più chiara e semplice possibile definizione della classificazione del bilancio e dei sistemi contabili.

#### Sezione 19. Controllo di organi amministrativi statali e di altre istituzioni all'estero

1. Anche gli organi dell'amministrazione statale e le altre istituzioni aventi sedi all'estero devono essere sottoposti, di norma, al controllo delle Istituzioni superiori di controllo. In sede di controllo di tali organismi si deve tener conto dei limiti posti dal diritto internazionale; tuttavia, nei casi giustificati e in conformità con l'evoluzione del diritto internazionale, tali limiti devono essere ridotti.

#### Sezione 20. Controllo sulle entrate fiscali

1. Le Istituzioni superiori di controllo devono poter esercitare un controllo quanto più ampio possibile sulla riscossione delle entrate fiscali e, a questo scopo, deve essere loro consentito di esaminare i fascicoli fiscali individuali.

2. Il controllo delle entrate fiscali è innanzitutto un controllo di legittimità e di regolarità; ma, in sede di verifica dell'applicazione delle norme fiscali, l'Istituzione superiore di controllo deve controllare anche l'organizzazione e l'efficienza della riscossione delle imposte, il raggiungimento delle previsioni di entrata e, se del caso, deve proporre all'organo legislativo il miglioramento della normativa.

#### Sezione 21. Controllo su contratti e sui lavori pubblici

1. Le considerevoli spese destinate dalle autorità pubbliche ai contratti e ai lavori pubblici giustificano un controllo particolarmente approfondito dei fondi utilizzati.

2. La gara pubblica è la procedura da preferirsi per ottenere l'offerta più conveniente per prezzo e qualità. Qualora la scelta non è basata su una gara pubblica, l'Istituzione superiore di controllo deve accertarne le ragioni.

3. L'Istituzione superiore di controllo, in sede di controllo dei lavori pubblici, deve promuovere la definizione di norme adeguate per regolamentare l'amministrazione dei lavori pubblici.

4. Il controllo sui lavori pubblici deve riguardare non solo la regolarità dei pagamenti, ma anche l'efficienza della gestione e la qualità dei lavori di costruzione.

#### Sezione 22. Controllo delle installazioni per l'elaborazione elettronica dei dati

I cospicui mezzi impiegati per le installazioni per l'elaborazione elettronica dei dati giustificano controlli adeguati. Tali controlli devono basarsi sull'analisi dei sistemi e coprire aspetti quali: la pianificazione del fabbisogno; l'utilizzazione economica delle apparecchiature di elaborazione dei dati; l'impiego di personale con

adeguata qualificazione, facente parte preferibilmente dei ruoli dell'organismo controllato; la prevenzione degli abusi; e l'utilità delle informazioni prodotte.

#### Sezione 23. Controllo delle imprese a partecipazione statale

1. L'espansione dell'attività economica dello Stato determina di frequente la costituzione di imprese regolate dal diritto privato. Anche queste imprese devono essere sottoposte al controllo delle Istituzioni superiori di controllo, qualora vi sia una rilevante partecipazione statale - specialmente quando la partecipazione è maggioritaria - o qualora si concretizzi una influenza dominante dello Stato.
2. Il controllo a posteriori costituisce la forma di controllo più appropriata; tale controllo concerne gli aspetti dell'economicità, dell'efficienza, e dell'efficacia.
3. Le relazioni presentate al Parlamento ed all'opinione pubblica su queste imprese devono osservare le limitazioni richieste dalla tutela del segreto commerciale e industriale.

#### Sezione 24. Controllo degli enti sovvenzionati

1. L'Istituzione superiore di controllo deve essere autorizzata a controllare l'impiego dei fondi forniti da sovvenzioni pubbliche.
2. Quando le sovvenzioni sono particolarmente elevate, sia come valore assoluto sia in relazione alle entrate e al capitale dell'ente, il controllo può, se così stabilito, essere esteso fino ad includere l'intera gestione finanziaria dell'organismo sovvenzionato.
3. L'utilizzazione non appropriata delle sovvenzioni deve comportare l'obbligo del rimborso.

#### Sezione 25. Il controllo delle organizzazioni internazionali e sovranazionali

1. Le organizzazioni internazionali e sovranazionali finanziate con contribuzioni degli Stati membri devono essere assoggettate, come i singoli Stati, ad un controllo esterno ed indipendente.
2. Benché tale controllo debba tener conto del livello delle risorse utilizzate e dei compiti di tali organizzazioni, esso deve tuttavia seguire principi simili a quelli che regolano i controlli eseguiti dalle Istituzioni superiori di controllo nei propri Paesi membri.
3. Al fine di assicurare l'indipendenza di tali controlli, i membri dell'organismo di controllo esterno devono essere scelti principalmente tra le Istituzioni superiori di controllo.

Allegato 14

Dichiarazione INTOSAI  
sulla indipendenza  
degli Istituti Superiori  
di Controllo  
Città del Mexico  
5-10 novembre 2007

PAGINA BIANCA

ISSAI 10

The International Standards of Supreme Audit Institutions, ISSAI, are issued by the International Organization of Supreme Audit Institutions, INTOSAI. For more information visit [www.issai.org](http://www.issai.org)

INTOSAI



# *Mexico Declaration on Independence*

*(5/10 novembre 2007)*

INTOSAI PROFESSIONAL STANDARDS COMMITTEE

~~PSC~~SECRETARIAT

RIGSREVISIONEN • LANDGREVEN 4 • P.O. BOX 9009 • 1022 COPENHAGEN K • DENMARK

TEL.: +45 3392 8400 • FAX: +45 3311 0415 • E-MAIL: INFO@RIGSREVISIONEN.DK

INTOSAI



INTOSAI General Secretariat - RECHNUNGSHOF

(Austrian Court of Audit)

DAMPFSCHIFFSTRASSE 2

A-1033 VIENNA

AUSTRIA

Tel.: ++43 (1) 711 71 • Fax: ++43 (1) 718 09 69

E-MAIL: [intosai@rechnungshof.gv.at](mailto:intosai@rechnungshof.gv.at);

WORLD WIDE WEB: <http://www.intosai.org>

## **Mexico Declaration on Independence**

### **Preamble**

From the XIX Congress of the International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) meeting in Mexico:

Whereas the orderly and efficient use of public funds and resources constitutes one of the essential prerequisites for the proper handling of public finances and the effectiveness of the decisions of the responsible authorities.

Whereas the Lima Declaration of Guidelines on Auditing Precepts (the Lima Declaration) states that Supreme Audit Institutions (SAIs) can accomplish their tasks only if they are independent of the audited entity and are protected against outside influence.

Whereas, to achieve this objective, it is indispensable for a healthy democracy that each country have a SAI whose independence is guaranteed by law.

Whereas the Lima Declaration recognizes that state institutions cannot be absolutely independent, it further recognizes that SAIs should have the functional and organizational independence required to carry out their mandate.

Whereas through the application of principles of independence, SAIs can achieve independence through different means using different safeguards.

Whereas application provisions included herein serve to illustrate the principles and are considered to be ideal for an independent SAI. It is recognized that no SAI currently meets all of these application provisions, and therefore, other good practices to achieve independence are presented in the accompanying guidelines.

### **RESOLVES:**

To adopt, publish, and distribute the document entitled "Mexico Declaration on Independence"

### **General**

Supreme Audit Institutions generally recognize eight core principles, which flow from the Lima Declaration and decisions made at the XVIIth Congress of INTOSAI (in Seoul, Korea), as essential requirements of proper public sector auditing.

### **Principle 1**

**The existence of an appropriate and effective constitutional/statutory/legal framework and of *de facto* application provisions of this framework**

Legislation that spells out, in detail, the extent of SAI independence is required.

**Principle 2****The independence of SAI heads and members (of collegial institutions), including security of tenure and legal immunity in the normal discharge of their duties**

The applicable legislation specifies the conditions for appointments, re-appointments, employment, removal and retirement of the head of SAI and members of collegial institutions, who are

- appointed, re-appointed, or removed by a process that ensures their independence from the Executive (see ISSAI-11 Guidelines and Good Practices Related to SAI Independence);
- given appointments with sufficiently long and fixed terms, to allow them to carry out their mandates without fear of retaliation; and
- immune to any prosecution for any act, past or present, that results from the normal discharge of their duties as the case may be.

**Principle 3****A sufficiently broad mandate and full discretion, in the discharge of SAI functions**

SAIs should be empowered to audit the

- use of public monies, resources, or assets, by a recipient or beneficiary regardless of its legal nature;
- collection of revenues owed to the government or public entities;
- legality and regularity of government or public entities accounts;
- quality of financial management and reporting; and
- economy, efficiency, and effectiveness of government or public entities operations.

Except when specifically required to do so by legislation, SAIs do not audit government or public entities policy but restrict themselves to the audit of policy implementation.

While respecting the laws enacted by the Legislature that apply to them, SAIs are free from direction or interference from the Legislature or the Executive in the

- selection of audit issues;
- planning, programming, conduct, reporting, and follow-up of their audits;
- organization and management of their office; and
- enforcement of their decisions where the application of sanctions is part of their mandate.



SAIs should not be involved or be seen to be involved, in any manner, whatsoever, in the management of the organizations that they audit.

SAIs should ensure that their personnel do not develop too close a relationship with the entities they audit, so they remain objective and appear objective.

SAI should have full discretion in the discharge of their responsibilities, they should cooperate with governments or public entities that strive to improve the use and management of public funds.

SAI should use appropriate work and audit standards, and a code of ethics, based on official documents of INTOSAI, International Federation of Accountants, or other recognized standard-setting bodies.

SAIs should submit an annual activity report to the Legislature and to other state bodies—as required by the constitution, statutes, or legislation—which they should make available to the public.

#### **Principle 4**

##### **Unrestricted access to information**

SAIs should have adequate powers to obtain timely, unfettered, direct, and free access to all the necessary documents and information, for the proper discharge of their statutory responsibilities.

#### **Principle 5**

##### **The right and obligation to report on their work**

SAIs should not be restricted from reporting the results of their audit work. They should be required by law to report at least once a year on the results of their audit work.

#### **Principle 6**

##### **The freedom to decide the content and timing of audit reports and to publish and disseminate them**

SAIs are free to decide the content of their audit reports.

SAIs are free to make observations and recommendations in their audit reports, taking into consideration, as appropriate, the views of the audited entity.

Legislation specifies minimum audit reporting requirements of SAIs and, where appropriate, specific matters that should be subject to a formal audit opinion or certificate.

SAIs are free to decide on the timing of their audit reports except where specific reporting requirements are prescribed by law.

SAIs may accommodate specific requests for investigations or audits by the Legislature, as a whole, or one of its commissions, or the government.

SAIs are free to publish and disseminate their reports, once they have been formally tabled or delivered to the appropriate authority—as required by law.

### **Principle 7**

#### **The existence of effective follow-up mechanisms on SAI recommendations**

SAIs submit their reports to the Legislature, one of its commissions, or an auditee's governing board, as appropriate, for review and follow-up on specific recommendations for corrective action.

SAIs have their own internal follow-up system to ensure that the audited entities properly address their observations and recommendations as well as those made by the Legislature, one of its commissions, or the auditee's governing board, as appropriate.

SAIs submit their follow-up reports to the Legislature, one of its commissions, or the auditee's governing board, as appropriate, for consideration and action, even when SAIs have their own statutory power for follow-up and sanctions.

### **Principle 8**

#### **Financial and managerial/administrative autonomy and the availability of appropriate human, material, and monetary resources**

SAIs should have available necessary and reasonable human, material, and monetary resources—the Executive should not control or direct the access to these resources. SAIs manage their own budget and allocate it appropriately.

The Legislature or one of its commissions is responsible for ensuring that SAIs have the proper resources to fulfill their mandate.

SAIs have the right of direct appeal to the Legislature if the resources provided are insufficient to allow them to fulfill their mandate.

### *Principio 8*

#### ***Autonomia finanziaria e amministrativo-contabile (manageriale) e disponibilità di appropriate risorse umane, materiali ed finanziarie***

*Gli Istituti Superiori di Controllo (SAIs) dovrebbero disporre di necessarie e ragionevoli risorse umane, materiali e finanziarie; Il Governo non dovrebbe controllare o indirizzare l'accesso a tali risorse. I SAIs gestiscono il loro proprio bilancio e assegnano appropriatamente (i fondi).*

*Il Legislatore, o una delle sue commissioni, è responsabile nel garantire che i SAIs abbiano le proprie risorse per adempiere a pieno al loro mandato.*

*I SAIs hanno il diritto di rivolgere dirette richieste al Legislatore se le risorse fornite sono insufficienti a garantire il pieno raggiungimento del loro mandato.*

Allegato 15

Senato della Repubblica  
Ordine del Giorno  
G91.100  
dicembre 2007

PAGINA BIANCA

SENATO DELLA REPUBBLICA  
XV LEGISLATURA

254ª SEDUTA PUBBLICA

ORDINE DEL GIORNO

G91.100 (già em. 91.70)

CICCANTI, SCHIFANI, COSTA, BIANCO, MATTEOLI

Non posto in votazione (\*)

Il Senato,

premessso che:

l'INTOSAI (organizzazione affiliata all'Onu rappresentativa di tutte le Corti dei Conti esistenti al mondo) alla quale aderisce anche l'Italia, nella "Dichiarazione di Lima" ha affermato che le "Istituzioni superiori di controllo devono essere indipendenti dai Governi, ritenendo che la prima forma di autonomia e di indipendenza è quella finanziaria";

l'articolo 100, comma 3, della Costituzione garantisce l'indipendenza della Corte dei Conti e del Consiglio di Stato;

si rende necessario, anche in conseguenza del dibattito sull'emendamento 91.70 alla finanziaria 2008, realizzare tale indipendenza anche mediante una riforma legislativa che attui l'autonomia finanziaria,

impegna il Governo ad assumere idonee iniziative legislative al fine di dare attuazione all'articolo 100, comma 3, della Costituzione e alla citata "Dichiarazione di Lima".

---

(\*) Accolto dal Governo

## *Corte dei Conti*

### **Il Consiglio di Presidenza**

Visto l'articolo 100, terzo comma, della Costituzione italiana;

vista la "Dichiarazione di Lima sui principi guida del controllo delle finanze pubbliche", adottata dall'INTOSAI (ONU) in data 26 ottobre 1977, e in particolare la Sezione n. 7, secondo la quale *"Le Istituzioni superiori di controllo devono essere dotate dei mezzi finanziari che rendano loro possibile l'adempimento dei propri compiti. Le Istituzioni superiori di controllo devono avere la possibilità, se del caso, di richiedere direttamente all'organo che approva il bilancio nazionale i mezzi finanziari necessari. Le Istituzioni superiori di controllo devono poter disporre liberamente dei fondi ad esse destinati in un apposito capitolo di bilancio"*;

vista la "Dichiarazione di Città del Messico sull'indipendenza delle Istituzioni superiori di controllo", adottata dall'INTOSAI (ONU) in data 10 novembre 2007, e in particolare il suo Principio n. 8, secondo il quale *"Le Istituzioni superiori di controllo devono disporre di necessarie e ragionevoli risorse umane, materiali e finanziarie. Il Governo non deve controllare o indirizzare l'accesso a tali risorse. Le Istituzioni superiori di controllo gestiscono il loro proprio bilancio e assegnano appropriatamente i relativi fondi. Il Legislatore, o una delle sue commissioni, è responsabile nel garantire che le Istituzioni superiori di controllo abbiano le proprie risorse per adempiere a pieno al loro mandato. Le Istituzioni superiori di controllo hanno il diritto di rivolgere dirette richieste al Legislatore se le risorse fornite sono insufficienti a garantire il pieno raggiungimento del loro mandato"*;

rilevato che in occasione di tutti i più recenti incontri a livello internazionale è emersa più volte la rilevanza del principio sancito trent'anni fa ed ora fortemente ribadito dall'INTOSAI, determinando anche un certo imbarazzo istituzionale da parte della delegazione italiana;

preso atto dell'ordine del giorno del Senato della Repubblica n. G.91.100 in data 15 novembre 2007, presentato da maggioranza e opposizione (Senatori Bianco, Schifani, Matteoli, Ciccanti e Costa), approvato dall'Aula e accolto dal Governo;

preso atto degli emendamenti nn. 144.22, 144.23, 144.60 e 144.78, di contenuto sostanzialmente identico, relativi all'art. 144 del d.d.l. Finanziaria 2008 (A.C. 3256), presentati alla Commissione Bilancio della Camera dei Deputati da maggioranza ed opposizione (Onorevoli Violante, Soro, Zaccaria, Amici, Giudice, Velo, Crosetto, Zorzato, Marras, Lusetti, Milana, Mura,

Buonfiglio, Borghesi) ma dichiarati inammissibili dal Presidente della stessa Commissione per la loro ritenuta natura ordinamentale ("estraneità di materia");

preso atto del comma 19-bis introdotto all'art. 144 del d.d.l. Finanziaria 2008 (A.C. 3256) da un emendamento del Relatore, approvato in Commissione Bilancio della Camera dei Deputati in data 8 dicembre u.s. ed ora all'esame dell'Aula, che sembra palesare un primo timido segnale di riconoscimento alla Corte dei Conti del regime di autonomia ed indipendenza che le spetta;

ritenuta ormai indispensabile e non ulteriormente procrastinabile la piena ed incondizionata attuazione del regime di autonomia ed indipendenza della Corte dei Conti dal Governo, in attuazione del dettato costituzionale e in linea con i citati principi internazionali, già adottati pressoché da tutti gli Stati europei;

#### **AUSPICA VIVAMENTE**

che il Parlamento della Repubblica, con il parere favorevole del Governo, provveda tempestivamente ad adottare uno specifico provvedimento legislativo con il quale – nel quadro di un più ampio rafforzamento di tutte le funzioni istituzionali, sia di controllo sia giurisdizionali, che la Costituzione repubblicana intesta alla Corte dei Conti a tutela dell'intero sistema di finanza pubblica – si affidi ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati, previa interlocuzione con il Presidente della Corte dei Conti, la determinazione annuale del fondo occorrente per il funzionamento dell'Istituto. A tale scopo

#### **CONFERISCE MANDATO**

al suo Presidente di rappresentare al Presidente della Repubblica, al Presidente del Senato della Repubblica, al Presidente della Camera dei Deputati e al Presidente del Consiglio dei Ministri, previa trasmissione del presente documento, il grave disagio in cui la Corte dei Conti continua a versare in relazione alla sin qui mancata realizzazione della piena indipendenza, voluta dall'art. 100 della Costituzione, la cui prima necessaria condizione è l'indipendenza finanziaria.

**Roma, 10 dicembre 2007**