

*Udienza di parifica del Rendiconto generale dello Stato*

*27 giugno 2013*

*Premessa in apertura d'udienza del Presidente della Corte dei conti*

1.

La parificazione del Rendiconto generale dello Stato rappresenta il momento che chiude il ciclo annuale dei controlli demandati dalla Costituzione e dalla legge a questa Istituzione, così da consentire al Parlamento, al quale il Rendiconto verrà presentato come disegno di legge per la relativa approvazione, di adottare le proprie conseguenti determinazioni sulla base del massimo grado di trasparenza possibile.

Una funzione di controllo, questa, che nel tempo è andata evolvendosi attraverso l'attività di referto che ha affiancato il tradizionale controllo.

E' proprio la parifica il momento nel quale controllo e referto si integrano: il giudizio di parificazione assunto con la delibera e la Relazione annuale sul rendiconto.

Nel richiamare, ancora una volta, la centralità del giudizio di parificazione come momento posto a garanzia dell'equilibrio economico-finanziario del settore pubblico, della affidabilità, della trasparenza, della veridicità e della regolarità dei conti, va rimarcato come di questa essenziale funzione di

controllo non sempre viene adeguatamente colto l'elevato rilievo istituzionale ed il significato sostanziale.

Numerosi segnali - tra i quali vanno ricordati tanto il recente provvedimento legislativo costituito dal decreto-legge n. 174, convertito dalla legge n. 213 del 2012 quanto le incisive pronunce della Corte costituzionale - muovono, invece, nella direzione di riconoscere un ruolo fondamentale alle modalità peculiari con le quali viene esercitata dalla Corte l'attività di controllo sul bilancio dello Stato, che anzi si propone quasi come un modello da potenziare ed estendere alle diversificate realtà istituzionali del settore pubblico. Questa è infatti, la sede in cui l'Esecutivo dà conto alla Corte e per essa all'Assemblea della sovranità, del "come" ha gestito il pubblico denaro; sicché la conseguente legge di approvazione del Rendiconto rappresenta un momento costituzionalmente pregnante che involge il rapporto fiduciario che deve sussistere tra Governo e Parlamento.

Nell'attuale assetto costituzionale il ruolo della Corte dei conti è stato messo in piena evidenza dalla recente sentenza della Corte costituzionale n. 60 dell'8 aprile di quest'anno. In essa viene affermato che "alla Corte dei conti è attribuito il controllo sull'equilibrio economico-finanziario del complesso delle Amministrazioni pubbliche a tutela dell'unità economica della Repubblica, in riferimento a parametri costituzionali (art. 81, 119 e 120 Cost.) e ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea (artt. 11 e 117, primo comma Cost): equilibrio e vincoli che trovano generale presidio

nel sindacato della Corte dei conti quale magistratura neutrale e indipendente, garante imparziale dell'equilibrio economico-finanziario del settore pubblico”.

2.

Un ulteriore segnale nel senso del rafforzamento dei controlli proviene dal contesto europeo, che impone ai Paesi dell'area il rispetto di puntuali regole di bilancio; ma, preliminarmente, impone che ciascun Paese sia in grado di offrire solide garanzie sulla qualità e sull'attendibilità dei dati di bilancio prodotti da tutte le Amministrazioni pubbliche.

E, dunque, la collaudata metodologia di controllo impiegata dalla Corte con riguardo al comparto statale riceve un esplicito riconoscimento a livello europeo, nella forma del recente, sistematico, coinvolgimento delle Istituzioni nazionali di *auditing* e controllo dei Paesi membri dell'Unione nelle procedure di verifica ed esame dei conti pubblici decise dalla Commissione.

Sotto questo profilo, appare in linea con tale tendenza anche l'introduzione nel nostro ordinamento di nuovi e rafforzati presidi posti a salvaguardia dell'integrità e trasparenza della gestione delle risorse finanziarie pubbliche assegnate all'autonomia degli Enti territoriali .

Mi riferisco alle importanti innovazioni contenute nella legge n. 213 del 2012 che assegna alla Corte dei conti un ruolo centrale nella valutazione complessiva di tutti gli atti e le gestioni posti in essere dai diversi Enti in cui si articola la Repubblica e che abbiano riflessi finanziari, anche al fine di

consentire a questa Istituzione la verifica ultima del rispetto del principio costituzionale del pareggio di bilancio.

L'odierna occasione fa cadere l'accento sul nuovo ambito soggettivo dei giudizi di parificazione e sui suoi possibili effetti contenutistici.

Non è senza significato il fatto che il legislatore, nell'estendere alle Regioni a statuto ordinario il giudizio di parificazione, abbia adottato lo stesso schema giuridico del Rendiconto generale dello Stato. Si tratta, infatti, di una sottolineatura pienamente coerente con la nuova costituzione economico-finanziaria della funzione di accertamento attribuita alla Corte dei conti sull'intera gestione del bilancio. La pronuncia della Corte, che ha natura definitiva e costitutiva, attesta la conformità, secondo i vari livelli di governo, non solo ai documenti di bilancio preventivi e programmatici ma anche alle regole europee e nazionali in tema di equilibri di bilancio e di rispetto del patto di stabilità.

Così come avviene dunque per lo Stato, sia pure con le necessarie differenze, l'estensione alle Regioni del giudizio di parificazione del Rendiconto rafforza quel rapporto di ausiliarità che connota il ruolo della Corte rispetto agli organi della sovranità popolare. Ed oggi anche rispetto alle esigenze conoscitive che provengono dalle autorità europee.

3.

Ma la crisi economica che stiamo attraversando pone nuove pressanti esigenze di gestione della finanza pubblica, per affrontare le quali non basta la garanzia, sia pure estesa, sulla qualità, sull'attendibilità e sulla regolarità delle scritture di bilancio rese disponibili per i relativi riscontri dalle Amministrazioni pubbliche.

Ad essa deve necessariamente essere affiancato un lavoro, altrettanto se non più impegnativo, inteso a favorire il processo – indifferibile nelle condizioni presenti – di revisione e razionalizzazione della spesa e degli apparati pubblici.

Un approccio innovativo e non convenzionale nelle politiche di riequilibrio della finanza pubblica, ad iniziare proprio da un disegno organico di revisione della spesa pubblica, appare non più differibile, soprattutto in ragione dell'esaurimento dei margini offerti dal ricorso ai tagli lineari della spesa e dei possibili guasti dagli stessi generati in termini di qualità dei servizi offerti ai cittadini.

La revisione della spesa deve, dunque, essere ripensata in funzione di un obiettivo di più lungo periodo, che non può non investire la questione della misura complessiva dell'intervento pubblico nell'economia.

In altri termini, il rafforzamento degli interventi sulla spesa pubblica e dell'azione di efficientamento delle strutture amministrative vanno intesi anche nel significato, più impegnativo e complesso, di ripensamento delle

modalità di prestazione dei servizi pubblici in relazione alle aspettative dei cittadini in un contesto sociale e demografico profondamente mutato.

Nella stessa direzione è avvertita l'esigenza di un meditato ridisegno costituzionale delle competenze istituzionali ai diversi livelli di governo. Si tratta di rivisitare le materie di legislazione esclusiva statale e di legislazione concorrente, segnatamente con riferimento alla materia "coordinamento della finanza pubblica", dopo che quella dell'"armonizzazione dei bilanci pubblici" è transitata opportunamente nell'ambito dell'art. 117, secondo comma, Cost., e pervenire ad un ruolo più definito della legislazione dello Stato nell'area della potestà concorrente ed a una esplicitazione dei limiti della legislazione regionale residuale.

4.

Al fine di accompagnare questo impegnativo percorso di rivisitazione di funzioni, programmi, strutture amministrative e competenze istituzionali, occorre procedere con modalità di indagine in grado di scavare all'interno delle singole Amministrazioni; così da predisporre le condizioni per effettuare interventi di correzione e di regolazione mirate, gli unici in grado di recuperare mezzi finanziari nelle perduranti condizioni di scarsità di risorse pubbliche e di ristrettezza di margini di manovra.

Anche in questo caso, il prototipo dell'attività di parificazione del Rendiconto dello Stato costituisce un elemento di rilevante interesse. Nella Relazione che

affianca la delibera di parificazione il Rendiconto è analizzato attraverso una puntuale radiografia di ogni singola amministrazione statale, attraverso la quale le verifiche non si limitano agli aspetti di mera regolarità contabile delle risultanze esposte, per estendersi invece ad una valutazione complessiva sull'efficacia e l'efficienza dei programmi di spesa e della rispondenza dei relativi assetti organizzativi.

Mi sembra un presupposto fondamentale per procedere nell'azione di risanamento delle finanze pubbliche oggi richiesta, ma anche una traccia importante di un discorso da sviluppare ben oltre i confini dei conti dello Stato centrale.

5.

La Corte è pienamente avveduta della delicatissima fase di trasformazione della nostra Costituzione economica che, dopo il recepimento del *Fiscal compact*, l'approvazione della legge costituzionale n. 1 del 2012 e della legge rinforzata n. 243 del 2012, esige quale completamento una coerente ridefinizione della legge di contabilità e finanza.

Ma non solo.

Sappiamo che la Commissione delle riforme è già al lavoro e di certo non ignora la necessità di colmare, anche sul piano costituzionale, lacune e aporie dell'attuale assetto ordinamentale.

La Corte ha più volte evidenziato che l'attuale assetto costituzionale, come di recente ridisegnato, difetta di una norma di chiusura, che garantisca l'effettività della vigenza delle nuove misure poste a tutela della finanza pubblica.

Dalla nozione di equilibrio della finanza delle pubbliche Amministrazioni, alla mancanza di una legge di bilancio della Repubblica da assoggettare al parametro; dalle modalità di accesso alla Consulta, allo stesso riparto delle competenze legislative tra Stato e Regioni in materia di coordinamento della finanza: molti sono gli elementi di un mosaico che impone maggiori approfondimenti.

In questo contesto la Corte, sospinta dal legislatore e dalle fondamentali recenti pronunce della Consulta, è pronta ad interpretare il proprio ruolo in modo responsabile con l'indipendenza e l'equilibrio di un'Istituzione che nel 2012 ha celebrato i suoi 150 anni di storia.

Attraverso l'ancoraggio alle valutazioni dell'organo di rilevanza costituzionale a tutela della finanza pubblica, qual è la Corte dei conti, Governo e Assemblea parlamentare potrebbero essere avvertiti circa le criticità dei saldi di bilancio, individuando altresì meccanismi di monitoraggio funzionali all'attivazione di eventuali clausole di salvaguardia a tutela dell'equilibrio predeterminato in sede di legge di approvazione del bilancio.

Ne risulterebbe ancor più valorizzato lo stesso giudizio di parificazione del Rendiconto generale dello Stato, che oggi stiamo celebrando quale momento

nel quale si inverte la piena assunzione di responsabilità della gestione del pubblico denaro che sostanzia il *redde rationem*.