

Inoltre, le categorie prescelte subiscono una rilevante variabile di stima in relazione ai tempi di acquisto e consegna. In particolare, l'obsolescenza dei materiali tecnologici – ampiamente inseriti nel campione utilizzato – rende tendenzialmente poco attendibile la stima dei risparmi conseguiti.

Anche la continua evoluzione delle tariffe dei servizi di telefonia può determinare rilevanti scostamenti sulle stime.

Infine, l'eliminazione della componente fiscale per accise e iva, che costituiscono componenti fisse corrispondenti anche a 2/3 del costo sostenuto, altera profondamente il risparmio percentuale conseguito su forniture di carburanti, gas ed elettricità.

Laddove la stima è più oggettiva, come per l'acquisto della carta A4 e A3, gli acquisti sono risultati addirittura più convenienti al di fuori del Mepa per le amministrazioni locali, non per quelle statali. Per queste ultime, tuttavia, è stato constatato un prezzo fuori Mepa ben più elevato rispetto a quello registrato per le amministrazioni locali.

In conclusione, la stima dei risparmi conseguiti illustrata dal Mef non risulta del tutto certa e rappresentativa, circostanza da cui può tra l'altro desumersi che le conclusioni cui sono giunte le Sezioni riunite nel giudizio di parificazione, laddove si ipotizza che i risparmi conseguiti siano stati utilizzati per ulteriori acquisti determinando un'invarianza della spesa, possano offrire anche una diversa lettura.

5.4. La Consip in data 9 maggio 2019 ha reso noto che il valore degli acquisti effettuati nel primo trimestre 2019 dalle amministrazioni pubbliche tramite gli strumenti messi a disposizione da Consip è stato di oltre 3,1 miliardi di euro e che il risultato segna un incremento del +24 per cento rispetto allo stesso periodo del 2018.

È risultato in crescita anche l'indice di copertura, ovvero il livello di utilizzo del sistema rispetto al potenziale massimo di spesa delle amministrazioni nei settori merceologici in cui sono attivi strumenti Consip, salito al 3 per cento in data 31 marzo 2019 al 33 per cento, rispetto al 31 per cento registrato a fine 2018. Dai dati della Consip si desume tuttavia che solo 1 euro di spesa ogni 3 passa attraverso strumenti Consip.

Non si conoscono dati specifici circa la spesa che non viene effettuata tramite Consip.

Qualora la stessa non sia stata effettuata attraverso diverse centrali di acquisto ciò indicherebbe un rilevante limite e importanti margini di miglioramento.

La stessa Consip, infatti, con lo stesso comunicato ha reso noto che il risparmio annuo generato dagli strumenti Consip, al 31 marzo 2019, era pari a circa 3,2 miliardi di euro. È facile intuire come una maggiore riconduzione della spesa pubblica agli strumenti Consip determinerebbe un incremento proporzionale dei risparmi, fino a quasi 10 miliardi di euro, con un ampio margine di ulteriori 6 miliardi di risparmio potenzialmente conseguibili.

6. *Proposte*

6.1. *Utilità del ricorso a strumenti premiali*

In considerazione delle criticità rilevate non può esprimersi un giudizio pienamente positivo sullo stato attuale del ricorso agli acquisti centralizzati.

Sotto tale profilo si rende necessario acquisire nell'ordinamento strumenti idonei a conseguire effettivi risparmi di spesa.

In merito va rilevata la scarsa efficacia dimostrata dagli strumenti dissuasivi predisposti, caratterizzati dalla presenza di ipotesi di responsabilità in caso di deroghe ingiustificate.

Ciò premesso, in considerazione dell'elevato numero dei centri di spesa, si ritiene utile il ricorso anche a strumenti premiali, quali la possibilità dell'utilizzo dei risparmi di spesa conseguiti per consumi intermedi e strumentali a parità di servizi per l'incentivazione del personale responsabile dei vantaggi conseguiti.

Anche l'erogazione della retribuzione accessoria potrebbe essere condizionata al raggiungimento di obiettivi di spesa, come sotto meglio specificato.

6.2. *La definizione degli obiettivi dirigenziali*

In tale prospettiva un settore particolarmente rilevante di intervento potrebbe essere il collegamento obbligatorio per legge degli obiettivi di revisione della spesa ai fini del conseguimento della retribuzione di risultato del personale dirigenziale, ed eventualmente anche della produttività collettiva.

Per non essere penalizzante nei confronti delle amministrazioni virtuose, tale vincolo potrebbe essere obbligatorio per le amministrazioni che si trovino al di sotto di una data percentuale rispetto al *benchmark* e non vincolante nei confronti delle amministrazioni che si trovino al di sopra di una percentuale prestabilita rispetto al *benchmark*, purché le stesse non conseguano nell'esercizio di riferimento un risultato peggiore rispetto all'esercizio finanziario precedente.

Il sistema premiale dovrebbe, comunque, anche prevedere la correlata predisposizione di strumenti di rilevazione qualitativa dei servizi prestati e delle *performance* poste in essere, anche al fine di evitare uno scadimento degli stessi, conseguente ad eventuali risparmi di spesa non adeguatamente ponderati.

6.3. *La ridefinizione degli obiettivi nella struttura del bilancio*

Altrettanto utile per l'efficacia delle politiche di *spending review* può essere la previsione obbligatoria nei rispettivi documenti di bilancio, ed in particolare nelle note integrative per lo Stato e nei piani degli indicatori per gli enti locali, di una percentuale minima di obiettivi e di indicatori di natura finanziaria collegati ai risparmi di spesa effettivamente conseguiti.

L'inclusione di tali obiettivi nella struttura del bilancio può offrire un utile collegamento con i sistemi di misurazione e con i sistemi di premialità sopra ipotizzati.

6.4. *L'utilità di un sistema di programmazione e di raccordo unitario all'interno della Corte dei conti*

Dall'esito delle verifiche svolte in relazione all'attività realizzata dalle diverse articolazioni territoriali e centrali della Corte è emersa la non adeguata attenzione alla problematica in esame, che meriterebbe senz'altro un'unitaria considerazione a livello di Istituto, idonea a sintetizzare e coordinare le criticità e veicolare nelle opportune sedi le occasioni di miglioramento man mano che le stesse emergano nel corso delle diverse attività della Corte dei conti.

Un primo limite che è emerso è la scarsa considerazione a livello di programmazione. Sul punto si rinvia alle osservazioni critiche sulle attività delle singole Sezioni.

Com'è noto, l'attività di programmazione delle attività di controllo fa capo prima alle Sezioni riunite e poi alle singole Sezioni di controllo, centrali e territoriali.

Il momento programmatico, che esita nel Programma delle Sezioni riunite, dovrebbe recepire scelte ben precise assunte a monte dalla Corte dei conti in ordine, quanto meno:

- 1) al significato specifico che si annette al concetto di revisione-razionalizzazione della spesa ed alle finalità che si intendono perseguire attraverso l'analisi della stessa;
- 2) al perimetro entro il quale di volta in volta si intendono esercitare le analisi di revisione della spesa;
- 3) agli strumenti ed alle modalità di indagine che si intendono utilizzare ed applicare per lo svolgimento dell'attività;
- 4) ai referenti dell'attività di indagine.

La definizione dei suddetti punti dovrebbe costituire la cornice entro la quale le singole Sezioni di controllo centrali e regionali declinano i rispettivi Programmi annuali, in modo da assicurare una certa omogeneità di indagine, sufficiente a rendere confrontabili i diversi esiti.

La circoscrizione previa del concetto di revisione-razionalizzazione della spesa, di per sé estremamente ampio, consentirebbe di articolare indagini oggettivamente e soggettivamente differenti nel tempo, in modo da avere, nel medio-lungo periodo, una conoscenza di ampio spettro di tutta l'attività posta in essere da amministrazioni ed enti pubblici sulla materia della spesa, riferibile anche agli specifici settori, esemplificativamente indicati nei settori di potenziale *spending review*, di cui al successivo paragrafo.

De iure condendo, si potrebbe auspicare una norma di legge che intestasse alla Corte dei conti il compito di riferire periodicamente alle Camere in merito alla generale attività di revisione/razionalizzazione della spesa, così come previsto in materia di spesa universitaria e di spesa per attività informatica.

L'attività svolta dovrebbe poi confluire in una sorta di cabina di regia che possa ridurre ad unità le conclusioni cui le diverse sezioni sono giunte.

Da tale attività dovrebbero emergere linee di potenziali risparmi conseguibili da rappresentare, così come avviene per le indagini di controllo sulla gestione nonché per le attività delle Sezioni riunite e i referti in sede territoriale, alle assemblee rappresentative e al governo centrale o locale.

6.5. *La necessità di una revisione del sistema di acquisto centralizzato*

Il Programma di razionalizzazione degli acquisti, con la conseguente aggregazione dei centri di spesa-stazioni appaltanti, resta di cruciale importanza ai fini della riduzione della spesa, ma dovrebbe essere declinato e attuato in forme e modi diversi rispetto al passato, che tengano conto della necessità di offrire alle amministrazioni utilizzatrici servizi conformati sulle loro reali esigenze e, soprattutto per le forniture di beni, con standard qualitativi più elevati.

A tal fine, occorre assicurare una progettualità e una *governance* unitaria del settore acquisti, attraverso una programmazione che tenga conto contestualmente non solo dei fabbisogni (come già prevede la legge) e dei costi relativi, ma anche degli aspetti finanziari, delle politiche di bilancio e degli obiettivi di riduzione della spesa in termini di risparmio reale e non solo di stime (risparmio potenziale). In altre parole, occorre coordinare tutti i programmi di spesa e non solo quelli coperti da strumenti Consip ed è altrettanto necessario verificare il raggiungimento degli obiettivi pianificati e il loro effetto, a consuntivo, sui capitoli di spesa.

Bisogna, altresì, esercitare più rigorosi controlli sui prodotti e sui servizi offerti, specie in fase di esecuzione dei contratti. Mancano, infatti, quasi del tutto le verifiche sulla qualità dei prodotti e i controlli sull'esecuzione dei contratti dovrebbero essere svolti con molta più incisività dalle stesse centrali di committenza.

Contemporaneamente deve essere affrontato con decisione il tema della riduzione del numero delle stazioni appaltanti per la cui soluzione, senza ignorarne le obiettive difficoltà non solo organizzative, ma anche di ordine giuridico e contabile, si potrebbe ipotizzare la costituzione di centri di spesa unitari per più amministrazioni/enti spostando su questi ultimi anche la gestione dei relativi capitoli di bilancio. Parallelamente i vari uffici delle singole amministrazioni/enti (corrispondenti agli attuali "punti ordinanti") potrebbero rinunciare all'autonoma capacità di spesa e limitarsi a concorrere alla definizione dei fabbisogni e dei programmi di acquisto. Con le debite differenze, potrebbe trattarsi di un modello simile a quello della cosiddetta la "gestione unificata" delle spese di funzionamento, che esiste già all'interno di alcuni Ministeri e potrebbe essere replicato su scala più ampia affidando ai centri di spesa unitari, costituiti su base funzionale e/o territoriale, la gestione del fabbisogno delle amministrazioni a loro aggregate, oppure creando centrali di committenza unitarie specializzate per materia o gruppi di materie. L'esigenza di specializzazione (e al tempo steso di procedure più snelle e veloci) è, ad esempio, particolarmente avvertita nel settore informatico, dove la rapida obsolescenza dei materiali e degli applicativi mal si concilia con i tempi di approvvigionamento delle convenzioni Consip. Il disegno di legge di bilancio 2020, attualmente in discussione in Parlamento, non va tuttavia in questa direzione. Un nutrito gruppo di disposizioni rafforza, infatti, il ruolo di Consip come unica grande centrale di committenza nazionale, estendendo gli obblighi di ricorso agli strumenti di acquisto centralizzati ed espandendone il perimetro di attività (allargato in particolare ai lavori pubblici e alle concessioni di servizi), mentre trascura ogni intervento sul versante della razionalizzazione e del riordino delle stazioni appaltanti.

6.6. *La verifica sperimentale della qualità della spesa presso gli enti locali. Fabbisogni standard e referto al Parlamento*

In tema di revisione della spesa la Sezione delle autonomie ha concepito un progetto innovativo mirato a definire, con il prevalente ricorso ai fabbisogni standard, quale sia la spesa media "ideale" degli enti nello svolgimento delle note funzioni fondamentali, allorché si verifichino le medesime caratteristiche di contesto. L'ampio rinvio ad una banca dati esterna quale è *Opencivitas*, ampiamente qualificata nell'approfondimento dei fabbisogni standard e dei relativi indicatori, ha permesso alla Corte dei conti di avviare un'esperienza inusuale che, tuttavia, nel suo percorso non rinnega aspetti che si pongono nel solco della tradizione. Partendo infatti da un'analisi che coniuga la combinazione dei profili finanziari con le capacità gestionali degli enti, è stato possibile per la Corte prospettare e coltivare nuove linee istruttorie, che permettono di indagare e pe-

netrare le cause della mancata sostenibilità dei bilanci, allorché non siano imputabili solo a ragioni finanziarie o gestionali, ma siano risalenti a spese non del tutto giustificate nel merito o a mancati risparmi. In altre parole, una buona qualità della spesa non scaturirebbe solo dalla salute finanziaria che discende dall'osservanza delle norme, ma sarebbe anche l'effetto di una spesa storica che, pur adeguando il livello dei servizi rimanga nell'ambito dei fabbisogni standard. A tale scopo, la Sezione delle autonomie, nel dare applicazione alla propria delib. n. 20 dello scorso 22 luglio 2019 si avvarrà dei numerosi indicatori, quantitativi e qualitativi presenti nella citata banca dati (efficacia, efficienza, spesa *pro capite*, ecc.) e coordinerà il lavoro di sei sezioni regionali di controllo, che dichiarandosi disponibili ad una sperimentazione, permetteranno il raffronto tra i livelli assunti dagli indicatori presso i loro servizi e il valore soglia loro attribuito.

La Sezione delle autonomie ha infatti progettato la citata fase sperimentale, affidando la compilazione dei questionari giuridici e le rilevazioni della qualità della spesa agli enti più popolosi di regioni appartenenti alle aree geografiche di nord, centro e sud (Veneto, Emilia-Romagna, Toscana, Lazio, Puglia e Basilicata). La scelta degli enti indagati avverrà nell'ambito di quelli esercenti compiutamente il controllo di gestione, e dunque già rilevanti per il controllo della Corte, in quanto, essendo superiori ai 15000 abitanti, sono assoggettati per legge alle rilevazioni sul relativo funzionamento, quest'ultimo finalizzato al referto al Parlamento. In seno a tali enti, comunque obbligati a riscontrare il questionario giuridico, ciascuna Sezione regionale assoggetterebbe a riscontri gli enti affetti da maggiori criticità finanziarie, così come emergono dall'applicazione del noto c. 166 della l. n. 266/2015. L'effetto collaterale dell'esame sarebbe la particolare rilevanza assunta dalle eventuali osservazioni di *benchmarking*, mentre alle risultanze delle verifiche farebbero riscontro le tradizionali misure correttive disposte dalle Sezioni regionali. La fase conclusiva sarebbe segnata dall'invio delle risultanze alla Sezione delle autonomie, deputata *ex lege* a trasmettere al Parlamento un referto complessivo. Andando a buon fine la sperimentazione descritta, sarebbe la prima volta che il Parlamento viene investito, ancorché limitatamente ad un certo numero di comuni ubicati in alcune regioni ed affetti da conclamata criticità, di una valutazione di qualità della spesa alla stregua dei fabbisogni standard, superando i parametri di regolarità e sana gestione, per privilegiare razionalità, efficienza e risparmio effettivo.

6.7. *La centralizzazione delle procedure contrattuali nei singoli enti*

La razionalizzazione delle procedure di spesa, oltre che per il tramite di stazioni uniche appaltanti nazionali e/o regionali, non può però prescindere da una centralizzazione delle procedure contrattuali a livello di ciascun singolo ente, mediante la creazione in ognuno (o nell'ambito di unioni di enti più piccoli) di uffici centrali deputati alla gestione delle attività negoziali, dotati di strutture e personale specificamente qualificato, che, attraverso lo strumento contrattuale dell'accordo quadro, individuino controparti negoziali uniche per tutte le strutture dell'ente nei diversi settori merceologici e che forniscano le risorse strumentali di cui ciascuna necessita per il perseguimento delle funzioni istituzionali.

Una centralizzazione di tipo "aziendale" delle procedure di acquisto consentirebbe, soprattutto nelle realtà di maggiori dimensioni, di limitare il fenomeno della atomizzazione delle procedure a livello di singolo ufficio, direzione e/o dipartimento, risparmi di scala sia in termini di prezzi di acquisto, sia di risorse umane impiegate ed una gestione delle procedure contrattuali affidata a soggetti specificamente qualificati, con correlata riduzione del rischio di contenzioso giudiziario.

Presupposto indefettibile per una tale operazione è la creazione di una "cultura" della programmazione delle esigenze, peraltro oggi obbligatoria per importi che possono essere ritenuti minimali (sopra 40.000 euro) che consenta di veicolare, per tempo, alle strutture centralizzate competenti, le diverse necessità al fine di una tempestiva gestione delle procedure di gara.

Si auspica in tal senso una entrata in vigore del sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti, previsto dall'art. 38 del Codice dei contratti pubblici che non ha, ad oggi, ancora trovato attuazione, sistema che mirava proprio, nelle intenzioni del legislatore, ad una professionalizzazione dell'"acquirente pubblico" e alla riduzione del numero delle stazioni appaltanti e delle procedure contrattuali.

6.8. *La possibilità di introdurre sanzioni nel caso di mancato ricorso agli strumenti di acquisto centralizzato*

In considerazione di quanto sopra esposto, se obiettivo del legislatore è quello di procedere ad una massima centralizzazione degli acquisti nell'ottica di ottenere, a livello macroeconomico, risparmi della spesa pubblica, potrebbe essere opportuno, nella difficoltà di individuare fattispecie dannose nelle singole condotte potenzialmente dannose, introdurre sanzioni (attualmente è genericamente prevista la responsabilità erariale) nei confronti di coloro che non procedano ad approvvigionarsi mediante strumenti di acquisto centralizzati eventualmente da irrogare mediante lo speciale procedimento previsto dall'art. 133 del Codice di giustizia contabile.

6.9. *Settori di potenziale spending review di interesse della Corte*

Il settore pubblico in cui la revisione della spesa opera da più tempo e dove probabilmente ha dato i suoi frutti migliori è quello sanitario dove la revisione della spesa è iniziata nel 2011, con l'intento di recuperare le aree di inefficienza sia a livello gestionale che organizzativo. Nel corso degli anni, gli interventi in tema di contenimento e razionalizzazione della spesa sanitaria hanno interessato le diverse componenti della spesa dedicata al finanziamento del Ssn. La riduzione delle risorse è stata fronteggiata con la rimodulazione o l'introduzione di nuovi tetti di spesa, la parziale riorganizzazione della rete ospedaliera e un diverso sistema di acquisto e gestione dei beni e dei servizi in ambito sanitario. In questo ambito, rivestono particolare importanza anche le misure introdotte per il governo e il recupero dei disavanzi sanitari regionali e il monitoraggio delle politiche di risanamento.

Il controllo che la Corte svolge in sede regionale sulle Aziende sanitarie è quello previsto dalla legge finanziaria del 2006 (l. n. 266/2005, c. 170) tramite questionari di carattere principalmente tecnico-contabile. In quella sede, si potrebbero inserire richieste di informazioni specifiche per valutare il fenomeno non tanto e non solo per quantificare risparmi, ma, vertendosi in materia di diritti soggettivi, valutare la migliore allocazione della spesa anche in termini di sviluppo del servizio reso. Gli esiti dell'indagine potrebbero rifluire nella relazione sulla Sanità che annualmente svolge la Sezione delle autonomie.

Un settore che, invece, non consta sia mai stato indagato in ottica di revisione della spesa è quello delle Università, tutte potenzialmente oggetto di controllo della Corte in sede regionale. Come le aziende sanitarie, così come gli enti di ricerca, anche le Università sono finanziate principalmente da fondi statali, operando dunque, con risorse predeterminate. Inoltre, sono state assoggettate a tetti di spesa (ora in parte superati) ed a vincoli che ne hanno fortemente condizionato le scelte operative e di gestione. Ma ciò non toglie nulla all'interesse che potrebbe avere indagare sulle scelte allocative delle singole Università, in funzione di risparmi di spesa ma anche dell'incremento e miglioramento dei servizi resi agli studenti. Potrebbero immaginarsi misure premiali in termini di incremento dei fondi accessori proporzionale ai risparmi di spesa, all'incremento dei servizi resi e delle immatricolazioni.

Per quanto riguarda le Amministrazioni centrali, va tenuto presente il titolo V del d.lgs. n. 123/2011 (Riforma dei controlli di regolarità amministrativa e contabile e potenziamento dell'attività di analisi e valutazione della spesa, a norma dell'art. 49 della l. 31 dicembre 2009, n. 196) che ha previsto (art. 25 ss.) modalità e tecniche di analisi e valutazione della spesa pubblica, soprattutto con la finalità di ridurre il perimetro della spesa storica, elemento di rigidità che per anni ha aggravato i bilanci delle pubbliche amministrazioni, in misura anche superiore al 90 per cento. Gli oneri inderogabili, che mediamente rappresentano il 65 per cento della spesa complessiva, derivano da disposizioni di legge che non determinano in modo puntuale l'entità della spesa, ma ne definiscono parametri e modalità di computo: si tratta, in sostanza di spese obbligatorie la cui quantificazione è definita da obbligazioni contrattuali giuridicamente perfezionate (ad esempio, stipendi). Le spese legislativamente determinate (da "fattore legislativo") rappresentano mediamente circa il 28 per cento della spesa e sono previste da disposizioni normative che ne definiscono l'entità. Il processo di analisi della spesa deve condurre ad individuare attività improduttive o inefficienti da rimodulare, anche agendo su fattori legislativi, attraverso lo strumento della flessibilità gestionale introdotto dalla nuova legge di contabilità (art. 23, c. 3, l. n. 196/2009). Il programma di analisi dovrebbe condurre alla graduale riduzione della pratica dei c.d. tagli lineari, che sono meccanismi automatici di riduzione della spesa, i cui effetti non sono mai interamente prevedibili e normalmente deleteri, risolvendosi in difficoltà per le amministrazioni di fare fronte ai tagli non razionali, e ritardi nell'erogazione delle risorse. L'analisi della spesa dovrebbe consentire

di isolare le capacità strutturali della spesa pubblica allo scopo di individuare possibili interventi di riallocazione più produttiva delle poste iscritte in bilancio.

Al di là della scarsa applicazione dello strumento previsto nel d.lgs. n. 123/2011, la Corte potrebbe ritagliarsi uno spazio di analisi e di impulso nei confronti delle Amministrazioni centrali, riservandosi uno specifico ambito di indagine, ad esempio, in occasione della Relazione al Rendiconto generale dello Stato delle Sezioni riunite.

Questo tipo di analisi non dovrebbe andare disgiunta da quanto previsto dall'art. 22-*bis* della l. n. 196/2009, introdotto dal d.lgs. n. 90/2016. Nello specifico, è previsto che nell'ambito del contributo dello Stato alla definizione della manovra di finanza pubblica, sulla base degli obiettivi programmatici indicati nel Documento di economia e finanza di cui all'art. 10, e di quanto previsto dal cronoprogramma delle riforme indicato nel suddetto documento programmatico, entro il 31 maggio di ciascun anno, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, sono definiti obiettivi di spesa per ciascun Ministero. Per il triennio 2018-2020, gli obiettivi di spesa sono stati definiti con d.p.c.m. 28 giugno 2017. Ai fini del conseguimento degli obiettivi di spesa, i Ministri, sulla base della legislazione vigente e degli obiettivi programmatici indicati nel Documento di economia e finanza, propongono gli interventi da adottare con il disegno di legge di bilancio. Dopo l'approvazione della legge di bilancio, il Ministro dell'economia e delle finanze e ciascun Ministro di spesa stabiliscono, in appositi accordi, le modalità e i termini per il monitoraggio del conseguimento degli obiettivi di spesa, anche in termini di quantità e qualità di beni e servizi erogati. A tal fine, negli accordi sono indicati gli interventi che si intende porre in essere e il relativo cronoprogramma. Ciascun Ministro invia entro l'1 marzo al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro dell'economia e delle finanze, con riferimento agli accordi in essere nell'esercizio precedente, una relazione che illustra il grado di raggiungimento dei risultati ivi previsti e le motivazioni dell'eventuale mancato raggiungimento degli stessi, tenuto conto anche di quanto emerso nel corso del monitoraggio effettuato. Le relazioni sono allegate al Documento di economia e finanza.

È ovvio che la programmazione finanziaria delle spese dei Ministeri, essendo finalizzata a realizzare risparmi predeterminati, debba presupporre una ragionata attività di analisi, valutazione e revisione da effettuarsi verosimilmente ai sensi del titolo V del d.lgs. n. 123/2011, venendosi così a costituire un sistema sostanzialmente negoziale e condiviso di revisione e programmazione della spesa funzionale all'efficientamento dell'azione pubblica.

Come ha evidenziato la Corte in sede di audizione sull'applicazione dell'art. 22-*bis* (marzo 2019) “la procedura, che dovrebbe rappresentare una modalità di raccordo e di collegamento tra la fase di programmazione propria del Def e il primo atto della programmazione finanziaria per il triennio successivo, la legge di bilancio, non sembra indurre le amministrazioni ad una valutazione dell'adeguatezza degli stanziamenti gestiti”. Il passaggio culturale da una logica di stanziamenti di spesa incrementale nel tempo ad una programmazione finanziaria connotata ad attività di *spending review* appare in corso ma ancora non definito. La Corte, in questa fase, dovrebbe esercitare istituzionalmente funzioni propulsive e di monitoraggio, anche per assicurare omogeneità di analisi e di valutazioni nei diversificati settori di spesa che presentano margini di revisione e/o di migliore allocazione.

* * *