



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

PROGRAMMA DELLE ATTIVITA' DI CONTROLLO

2025

Determinazione del 25 febbraio 2025, n. 16



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

PROGRAMMA DELLE ATTIVITA' DI CONTROLLO

2025

Relatore: Presidente della Sezione Manuela Arrigucci

Ha collaborato per l'elaborazione
la dott.ssa Eleonora Rubino



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza in seduta plenaria del 25 febbraio 2025;
visto l'articolo 100, secondo comma, della Costituzione;
visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214;
vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;
vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;
visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo, approvato dalle Sezioni riunite con deliberazione n. 14/DEL/2000 del 16 giugno 2000 e successive modificazioni e integrazioni;
viste le norme di organizzazione della Sezione del controllo sugli enti di cui alla determinazione n. 10 del 1° marzo 1990, nel testo risultante dalle modifiche apportate, da ultimo, con la determinazione n. 7 del 30 gennaio 2020;
vista la deliberazione delle Sezioni riunite in sede di controllo n. 61/SSRRCO/INPR/2024, del 16 dicembre 2024, con la quale è stata approvata la "Programmazione dei controlli e delle analisi della Corte dei conti per il 2025";
udito il relatore, Presidente della Sezione Manuela Arrigucci;



CORTE DEI CONTI

DELIBERA

di approvare il Programma delle attività della Sezione del controllo sugli enti per l'anno 2025, nel testo che segue.

Dispone che la presente determinazione, unitamente al Programma dell'attività della Sezione del controllo sugli enti per l'anno 2025, che ne costituisce parte integrante, siano trasmessi al Presidente del Senato della Repubblica e al Presidente della Camera dei deputati.

Copia della presente determinazione verrà trasmessa anche al Presidente del Consiglio dei ministri, al Ministro dell'economia e delle finanze ed ai Ministri interessati.

IL RELATORE

Manuela Arrigucci

f.to digitalmente

IL PRESIDENTE

Guido Carlino

f.to digitalmente

depositata in segreteria

DIRIGENTE

Fabio Marani

f.to digitalmente



INDICE

1. LINEE PROGRAMMATICHE	1
2. PROFILI FUNZIONALI E ORGANIZZATIVI	3
2.1 Enti controllati	3
2.2 Organizzazione della Sezione	4
3. CONTENUTO DEL CONTROLLO.....	6
3.1 Controllo relativo all’attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR).....	6
3.2 Controlli relativo all’art. 5 del TUSP	8
3.3 Relazioni di settore	8
3.4 Contraddittorio.....	9
3.5 Contenuto e profili gestionali oggetto del controllo.....	10
3.5.1 Enti previdenziali	13
3.5.2 Enti assistenziali, culturali e ricreativi. Terzo settore.....	14
3.5.3 Enti produttori e regolatori di servizi economici.....	16
3.5.4 Enti di regolazione ed incentivazione	18
3.5.5 Enti di ricerca	22
4. PRINCIPALI INTERVENTI NORMATIVI	24
4.1 Legge 30 dicembre 2024, n 207 (legge di bilancio per il 2025)	24
4.2 Legge 30 dicembre 2023, n 213 (legge di bilancio per il 2024)	28
4.3 Armonizzazione dei sistemi contabili.....	30
4.4 Disposizioni di contenimento della spesa	31
4.5 Disposizioni relative alle spese degli organi di enti pubblici ed in materia di organizzazione.....	32
ALLEGATO 1	34
ALLEGATO 2.....	38

1. LINEE PROGRAMMATICHE

Il quadro programmatico dell'attività della Sezione del controllo sugli enti per l'anno 2025 viene definito in coerenza con gli indirizzi ed i criteri di riferimento, deliberati dalle Sezioni riunite nell'adunanza del 16 dicembre 2024 (deliberazione n. 61/SSRRCO/INPR/2024), al fine di assicurare che le funzioni siano esercitate secondo canoni uniformi e in coerenza con il quadro normativo che disciplina le competenze delle varie Sezioni di controllo della Corte dei conti.

Occorre ribadire come le funzioni attribuite alla Sezione trovino fondamento nell'art. 100, secondo comma, della Costituzione e disciplina sistematica e di natura organizzativa nella legge attuativa, che ha anche istituito la Sezione (legge 21 marzo 1958, n. 259).

Trattasi di un controllo obbligatorio e annuale, esercitato in via generale ed esclusiva nei confronti degli enti cui lo Stato contribuisce in via ordinaria, individuati, a prescindere dalla loro natura giuridica, con apposito atto normativo o con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri.

La citata legge - le cui disposizioni, pur risalenti, mantengono tutta la loro attualità pur in un quadro in continua evoluzione dell'ordinamento amministrativo e delle stesse funzioni della Corte - prevede, nello specifico, che, non oltre sei mesi dalla trasmissione del conto consuntivo o bilancio d'esercizio da parte dell'ente controllato, la Sezione comunichi alle Presidenze delle due Camere i predetti documenti contabili e riferisca il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria di ciascun ente.

La Sezione può, anche, pronunciarsi in corso di esercizio in caso di irregolarità nella gestione e, comunque, quando lo ritenga opportuno, formulando i suoi rilievi ai Ministri competenti e al Mef. Il quadro normativo, che disciplina l'attività della Sezione, in linea di principio non consente, quindi, in sede di programmazione, di operare scelte selettive in ordine ai soggetti destinatari e ai contenuti del controllo, ma ha l'obiettivo di indicare metodologie e criteri, ai quali improntare l'esame delle gestioni, e di individuare eventuali profili critici o meritevoli di approfondimento, in coerenza con i mutamenti degli assetti ordinamentali e delle politiche pubbliche e in continuità con le verifiche effettuate nell'esercizio precedente.

Le linee programmatiche della Sezione per l'anno 2025, quindi, continueranno ad investire i principali profili della gestione degli enti controllati, tra i quali quelli inerenti agli aspetti ordinamentali, alle caratteristiche della *governance*, ai costi degli organi e del personale, ai

risultati dell'attività istituzionale, alle partecipazioni societarie, all'attività negoziale, ai risultati finanziari ed economico-patrimoniali del bilancio d'esercizio, con aggiornamenti sui più significativi fatti gestori fino alla data di approvazione del referto.

Nell'esame dell'attività istituzionale svolta dai singoli enti, e con particolare riferimento alle società, specifica attenzione continuerà ad essere rivolta all'utilizzo delle risorse destinate agli investimenti, con riguardo all'osservanza della normativa di settore e delle relative procedure, nonché ai tempi di realizzazione delle opere. Sotto tale profilo, sarà oggetto di esame anche l'attuazione degli impegni programmatici (contratti di servizio, convenzioni altri obiettivi definiti dagli enti nei programmi di attività o nei piani strategici), valutando l'osservanza dei cronoprogrammi, le attività concretamente svolte, i risultati raggiunti, nonché le corrette modalità di appostamento e di movimentazione delle risorse in bilancio.

Pur confermando e riproponendo indirizzi generali e criteri di indagine indicati nelle pregresse determinazioni di programma ritenuti tuttora operativi e cogenti, anche per l'anno in corso la Sezione dovrà tener conto pure del contesto generale di finanza pubblica.

Quadro di finanza, questo, compiutamente illustrato dalle Sezioni riunite nella delibera n. 61/2024, inteso a preservare la capacità di crescita del Paese attraverso un complesso quadro di riforme e investimenti infrastrutturali, con priorità per quelli del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e orientato, anche nel 2025, ad una politica di sostegno alle necessità delle famiglie, in termini di reddito disponibile, delle imprese, che devono misurarsi con il rallentamento della domanda e con nuovi costi, fra cui quelli della transizione energetica, e del sistema di *welfare*, con particolare riferimento a quello sanitario, nel contempo, garantendo una dinamica della spesa coerente con gli impegni assunti a livello europeo e con un graduale percorso di rientro dal debito.

Un contesto geopolitico assai complesso, che già si è riflesso e che, anche con maggior vigore, potrebbe riflettersi su un rallentamento della produzione industriale, seppure in uno scenario positivo per l'occupazione, impone ritmi di crescita più elevati rispetto al recente passato.

Per questo motivo, il monitoraggio relativo alla realizzazione dei progetti del PNRR demandati agli enti controllati dalla Sezione, nonché quello riguardante i risultati di bilancio, in primo luogo delle grandi società partecipate, giocano un ruolo centrale nella strategia di crescita e innovazione del Paese.

2. PROFILI FUNZIONALI E ORGANIZZATIVI

2.1 Enti controllati

Le funzioni di controllo della Sezione, secondo la legge istitutiva, hanno quali destinatari soggetti istituzionali di differente natura giuridica cui lo Stato contribuisce in via ordinaria, con apporti annuali al bilancio o al patrimonio: si tratta di enti pubblici, economici e non economici, di società partecipate dallo Stato e/o da altre amministrazioni pubbliche, di fondazioni e di altri organismi di diritto privato.

Tale platea è suscettibile di ampliamento o riduzione, a seguito della costituzione di nuovi organismi finanziati con contribuzioni pubbliche o di accorpamento, fusione, trasformazione di enti già esistenti.

Le competenze della Sezione - pur senza considerare le attribuzioni ulteriori di cui si dirà nel prosieguo - risultano, di fatto, di anno in anno accresciute, in relazione alla pluralità dei nuovi soggetti giuridici, pubblici e privati, a beneficio dei quali il legislatore ha previsto, con modalità diversificate, contribuzioni pubbliche.

Nel 2024, sono state assoggettate al controllo *ex art. 12* la Fondazione Centro italiano per il *design* dei circuiti integrati a semiconduttore e la Fondazione Centro italiano di ricerca per l'automotive.

Gli enti assoggettati a controllo, al 31 dicembre 2024, sono complessivamente 313, compresi i 98 Automobile club federati; di essi 207 sono enti pubblici, 43 sono società e 63 sono persone giuridiche di diritto privato diverse dalle società.

Di tali enti, 83 sono controllati con le modalità di cui all'art. 12 della citata legge n. 259.

E' ancora una volta da sottolineare come negli ultimi esercizi si sia verificato un progressivo aumento degli enti controllati *ex art. 12* (fra cui Leonardo S.p.A., Giubileo 2025 S.p.A., Ita Airways S.p.A., Milano Cortina infrastrutture S.p.A., Biotecnopolo di Siena, Società stretto di Messina S.p.A.), tutti di grande rilevanza o di elevata complessità, che hanno richiesto l'impiego di notevoli risorse, solo in modesta misura compensate da interventi di dismissione del controllo, ai sensi dell'art. 3 della legge n. 259 del 1958, di alcuni enti (come previsto nel Programma del 2024).

La Sezione dovrà, peraltro, continuare a confrontarsi con gli impegni connessi alle verifiche

sui progetti del PNRR assegnati agli enti sottoposti a controllo, secondo quanto previsto dal decreto-legge n. 77 del 2021, nonché con l'emanazione dei pareri di cui al novellato art. 5 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175.

2.2 Organizzazione della Sezione

Il ruolo della Sezione si connota per la complessità dell'attività di verifica che riguarda enti aventi, come detto, natura e caratteristiche fra loro diverse e con la necessità di riscontrare le attività amministrativo-contabili di ciascun ente in rapporto a diversi assetti normativi primari e secondari.

Si tratta di funzioni - non appare superfluo ribadirlo - non comprimibili, in quanto trovano fondamento nell'art. 100 della Costituzione, con le modalità declinate dalla legge n. 259 del 1958, come ribadito dalla Corte costituzionale, in particolare, con la sentenza n. 466 del 1993, ovvero in leggi ordinarie.

In un quadro di migliore organizzazione delle funzioni di controllo, anche nel 2025 è confermato lo stretto collegamento tra i magistrati componenti la Sezione ed i magistrati delegati non facenti parte dell'organico della stessa. Questi ultimi, infatti, saranno partecipi dell'attività della Sezione attraverso la presenza alle adunanze e alle periodiche riunioni di coordinamento, sia per l'esame preliminare degli schemi di referti sulla gestione degli enti, sia per la trattazione di specifiche questioni di carattere generale.

È, poi, da sottolineare come, anche nell'anno in riferimento, l'attività dei magistrati della Sezione e dei magistrati delegati *ex art 12* della legge n. 259 del 1958 continuerà ad avvalersi dei consueti strumenti di coordinamento, sia mediante appositi gruppi di esame, sia attraverso note di indirizzo, nella predisposizione delle relazioni (in questo senso si veda, anche, l'allegato 1 al presente Programma).

Particolare attenzione dovrà essere prestata all'attività formativa, sia nei riguardi dei magistrati che del personale di supporto, mediante la predisposizione di un apposito programma formativo con l'ausilio, come nel passato, della Scuola di alta formazione. Attività formativa, questa, che, per assumere piena efficacia, dovrà esplicitarsi con riguardo i) alle peculiarità e alle modalità di svolgimento delle specifiche attività di controllo ivi comprese, in primo luogo, le funzioni *ex art. 12*; ii) agli aspetti applicativi di alcuni recenti interventi

normativi. Al riguardo, occorre ricordare, per la rilevanza nell'attività di controllo, il d.lgs. 10 marzo 2023, n. 24 in materia di segnalazioni di violazioni del diritto europeo e nazionale e il d.lgs. 31 dicembre 2024, n. 209, contenente disposizioni integrative e correttive al codice dei contratti pubblici di cui al d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36.

3. CONTENUTO DEL CONTROLLO

È da considerare, in primo luogo, come l'attività della Sezione vada sempre ad incrementarsi, anche sotto il profilo dei contenuti, in forza di verifiche rese necessarie dall'evoluzione normativa e dallo stato della finanza pubblica.

Restano, altresì, confermati i contenuti essenziali cui si deve attenere l'attività predetta e di cui è data sintetica esposizione nel prosieguo.

3.1 Controllo relativo all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)

Il programma messo a punto dall'Unione europea per la ripresa post-pandemica, denominato *Next Generation EU* (NGEU), prevede investimenti e riforme per rilanciare l'economia dei vari Paesi dell'Unione stessa; il Piano nazionale di ripresa e resilienza presentato dall'Italia, articolato sui tre assi strategici della digitalizzazione e innovazione, della transizione ecologica e dell'inclusione sociale, coinvolge, sotto vari profili, numerosi enti assoggettati al controllo della Sezione.

In linea generale, si dovrà verificare che le riforme aumentino l'attrattività degli investimenti, rafforzino la coesione sociale e promuovano l'inclusione dei soggetti più deboli, favorendo la partecipazione al mondo del lavoro e contribuendo a raggiungere gli obiettivi di efficienza energetica e tutela ambientale.

Il programma dei controlli per l'anno 2025 continuerà, quindi, a tenere conto di tali priorità; ciò comporterà da parte dei magistrati relatori il monitoraggio tempestivo dell'avanzamento dei lavori compresi nel Piano.

A tal fine, proseguirà, da parte dell'apposito gruppo di lavoro costituito nell'ambito della Sezione, la ricognizione semestrale sullo stato di attuazione dei progetti e delle attività intestate a ciascun ente e la valutazione del relativo impatto economico-finanziario, dando conto al Parlamento, in apposito capitolo del referto annuale su ciascun ente, dell'esito del controllo effettuato, secondo i parametri di economicità, efficienza ed efficacia indicati dall'art. 7, comma 7, del menzionato decreto-legge n. 77 del 2021.

Anche tale attività sarà svolta in coerenza con la "Programmazione dei controlli e delle analisi

della Corte dei conti per il 2025” adottata dalle Sezioni riunite con la citata deliberazione n. 61/SSRRCO/INPR/2024, che stabilisce “il coinvolgimento di tutte le Sezioni centrali di controllo, prevedendo tuttavia *output* distinti e allineati, in termini di modalità di referto e di tempistica, alle relative competenze specifiche [e che] la Sezione di controllo sugli enti affronterà il tema dell’attuazione del PNRR in seno ai referti dei singoli enti sottoposti a controllo, secondo le tempistiche ordinarie di produzione dei referti stessi”.

Va anche ricordato come le stesse Sezioni riunite abbiano evidenziato che “La complessità di alcune gestioni ed esigenze di tempestività delle verifiche comporta anche la necessità di un rafforzamento del controllo in corso di esercizio, anche con riguardo all’art. 8 della legge n. 259 del 1958, che trova specifica ragion d’essere soprattutto nel controllo esercitato dal magistrato delegato ai sensi dell’art 12, per i caratteri di contestualità che può assumere rispetto alle scelte operate dagli organi di amministrazione dell’ente”.

Questa Sezione, nel 2024, ha proseguito la propria attività di monitoraggio del Piano, con la consueta cadenza semestrale, ma avvalendosi della piattaforma informatica *Lime survey*, così fotografandone lo stato di attuazione alle date del 30 giugno 2024 e del 31 dicembre 2024, rispettivamente, in occasione del quinto e del sesto monitoraggio, e svolgerà gli ulteriori monitoraggi alle date del 30 giugno e del 31 dicembre 2025.

I dati così raccolti, in conformità alle sopra richiamate indicazioni formulate dalle Sezioni riunite, anche nel 2025, verranno in tempo reale messi a disposizione dei singoli magistrati che, nella qualità di istruttori *ex art. 2* o di delegati *ex art. 12* della legge 21 marzo 1958, n. 259, sono chiamati a predisporre le relazioni annuali sugli enti sottoposti a controllo.

In particolare, attraverso la predetta piattaforma informatica vengono acquisite informazioni per l’esatta individuazione del progetto (CUP, denominazione, eventuale qualità di soggetto attuatore dell’ente coinvolto, Amministrazione centrale titolare dell’intervento, provvedimento di approvazione del finanziamento) e, quindi, per la specifica individuazione dei flussi finanziari di cassa, ovvero: l’importo assegnato per il progetto, la fonte di finanziamento (PNRR e/o PNC e/o altre fonti e/o autofinanziamento), le somme ricevute dall’ente nell’ambito di ciascuna delle fonti del finanziamento, le somme pagate, la fase di avanzamento del progetto; inoltre, l’Ente è invitato a dichiarare l’avvenuto raggiungimento degli obiettivi fissati alle varie scadenze ovvero, in caso contrario, a specificare i motivi del loro

mancato raggiungimento.

I dati raccolti consentono al magistrato relatore l'esame dei flussi finanziari e la verifica del tempestivo raggiungimento degli obiettivi fissati dal Piano; nel contempo, costituiscono il punto di partenza per ogni ulteriore approfondimento in ragione della specifica situazione economico-finanziaria dell'ente.

3.2 Controlli relativo all'art. 5 del TUSP

Le disposizioni, introdotte dall'art. 11 della legge 5 agosto 2022, n. 118, apportano modifiche all'art. 5 del d.lgs. n. 175 del 2016, prevedendo che la Corte dei conti (e quindi, per gli enti assoggettati al controllo, questa Sezione) si pronunci, entro il termine perentorio di sessanta giorni dal ricevimento, sull'atto deliberativo di costituzione di una società a partecipazione pubblica o sull'acquisto di partecipazioni, anche indirette, da parte di amministrazioni pubbliche in società già costituite.

La novella ha posto numerosi dubbi interpretativi che in parte sono stati risolti da due pronunce di orientamento delle Sezioni riunite in sede di controllo (la n. 16/SSRRCO/QMIG/2022 e la n. 19/SSRRCO/QMIG/2022) in cui vengono declinati i tratti essenziali della funzione ed i parametri di riferimento.

La Sezione continuerà a svolgere la funzione in parola sulla base delle modalità organizzative già adottate, che, come già detto, hanno comportato anche un'implementazione del SICE (v. all. 2).

3.3 Relazioni di settore

In continuità con le linee programmatiche degli anni precedenti, la Sezione continuerà a predisporre, unitamente ai referti annuali al Parlamento per singolo ente, referti al Parlamento di taglio trasversale (c.d. relazioni di settore), attraverso la predisposizione di relazioni unitarie afferenti a una pluralità di enti omogenei, affidati ad un unico magistrato in qualità di istruttore-relatore.

Questa modalità ha dato negli anni precedenti buona prova di sé, perché ha consentito non solo di analizzare la gestione di ogni singolo ente ma anche di effettuare comparazioni fra gli enti del medesimo ambito, nonché di acquisire elementi di conoscenza e valutazione generale

dell'intero settore.

Pertanto, anche nel corso del 2025 la Sezione continuerà a riferire al Parlamento con un'unica relazione sulla gestione finanziaria delle 14 Fondazioni lirico-sinfoniche, dell'Automobile club d'Italia, unitamente ai 98 Automobile club federati, dei 23 parchi nazionali, dei 3 Consorzi fluviali e della Giunta storica insieme agli Istituti della rete; sarà, infine, valutata l'eventualità di un unico referto riguardante le cinque Autorità di bacino.

Qualora profili organizzativi non consigliassero relazioni di carattere unitario, saranno individuati elementi di comparabilità normativi, economico-finanziari o gestionali, *best practice* o quant'altro sia utile alla valutazione dell'ente in esame, nel contesto più generale della categoria cui esso è riconducibile.

3.4 Contraddittorio

La Sezione anche nel 2025 non mancherà di assicurare l'efficacia del confronto con l'ente, rafforzando le forme di contraddittorio, sia nella fase istruttoria che in quella successiva all'invio del referto agli organi di gestione e controllo, introdotte dalla determinazione n. 7 del 30 gennaio 2020, con la quale sono state apportate integrazioni alle disposizioni di organizzazione della Sezione a suo tempo approvate con la determinazione n. 10 del 1° marzo 1990 e successive modificazioni ed integrazioni.

Senza alterare la peculiare natura del controllo della Sezione, l'art. 8-bis delle predette disposizioni, introdotto con la citata novella, prescrive, infatti, che, alla conclusione della fase istruttoria, il vertice dell'ente controllato sia informato delle criticità, ove riscontrate e non risolte, sulle quali potrà produrre risposte e chiarimenti, di cui si terrà conto in sede di valutazione collegiale.

Tenuto poi conto delle peculiarità delle funzioni svolte dalla Sezione ai sensi della legge n. 259 del 1958 - che, come sopra specificato, sono continuative, in quanto seguono la cadenza dei bilanci consuntivi degli enti sottoposti a controllo - il sistema regolamentare sopra delineato consente di dare conto delle valutazioni dell'ente già nel successivo referto. Pertanto, il comma 2-bis, aggiunto all'art. 5 delle indicate norme di organizzazione, stabilisce che, dopo l'approvazione del referto da parte del Collegio - sede nella quale potrebbero anche emergere nuove osservazioni, critiche e suggerimenti - il Presidente della Sezione trasmette la relazione

anche ai vertici dell'ente, con specifico invito a presentare eventuali proprie osservazioni, che potranno essere oggetto di esame della Sezione e di cui potrà darsi conto nel referto successivo.

3.5 Contenuto e profili gestionali oggetto del controllo

Sulla base dell'ormai consolidato indirizzo seguito nell'esercizio del controllo, l'analisi della gestione finanziaria andrà riferita alle funzioni assegnate dall'ordinamento a ciascun ente, rispetto alle quali valutare la legittimità e la regolarità amministrativo-contabile degli atti e commisurare l'efficienza, l'economicità e l'efficacia della gestione rispetto ai risultati finali rappresentati nel rendiconto.

Sarà osservata la corretta costituzione del sistema di governo, in primo luogo con riferimento al tempestivo, fisiologico rinnovo degli organi da parte dei soggetti competenti. In particolare, per gli enti che svolgono attività di impresa, sarà oggetto di analisi il profilo dell'efficace funzionamento della *governance*, anche alla luce del nuovo testo dell'art. 2086 del Codice civile, il cui comma 2, introdotto dall'art. 375, comma 2, del decreto legislativo 12 gennaio 2019, n. 14 ("Codice della crisi di impresa e dell'insolvenza") ed entrato in vigore, ai sensi del successivo art. 389, comma 2, il 16 marzo 2019, ha posto, per le imprese in forma societaria o collettiva, il dovere di istituire anche un assetto organizzativo e amministrativo adeguato, in funzione della tempestiva rilevazione di eventuali situazioni di crisi o perdita della continuità aziendale. Il decreto legislativo citato, con esclusione degli articoli entrati in vigore nel 2019, è divenuto efficace da luglio 2022 nel testo largamente modificato ad opera del decreto legislativo 17 giugno 2022, n. 83, che ha recepito la cd. Direttiva *insolvency* (Direttiva (UE) 2019/1023 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 giugno 2019) e, da ultimo, ulteriormente modificato dall'art. 2, comma 1, del d. lgs. 13 settembre 2024, n. 136.

Nei referti un approfondimento dovrà essere riservato al funzionamento degli organi di amministrazione e controllo. Dovrà, in particolare, darsi conto i) della qualità e della tempestività delle informazioni fornite ai componenti gli organi sulle questioni poste all'ordine del giorno nelle sedute collegiali e dei profili di problematicità eventualmente insorti; ii) della regolare approvazione, attuazione e aggiornamento del Piano triennale unico anticorruzione e per la trasparenza, anche con specifico riferimento al rispetto della normativa sui contratti pubblici e connesse procedure ed alla pubblicazione delle informazioni nella sezione

“amministrazione trasparente” dei portali istituzionali degli enti; si approfondirà quanto gli enti stessi riferiranno in merito ad eventuali fenomeni corruttivi; iii) dello stato di applicazione del decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 24, riguardante “la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell’Unione e recante disposizioni riguardanti la protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali”, entrato in vigore il 30 marzo 2023 e le cui disposizioni sono efficaci dal 15 luglio 2023.

Continuerà ad essere oggetto di attenzione il già citato Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, che ha prescritto, per gli enti sottoposti al controllo *ex lege* n. 259 del 1958 che siano - o stiano per diventare - titolari di partecipazioni societarie, la comunicazione alla Sezione di alcune procedure o provvedimenti ritenuti dal legislatore particolarmente significativi sotto il profilo della razionalizzazione delle partecipazioni stesse, soprattutto ai fini del contenimento della spesa. I principali obblighi di comunicazione, oltre a quanto previsto dall’art. 5 novellato, di cui si è detto sopra, riguardano gli atti di nomina dei componenti del Consiglio di amministrazione (art. 11, comma 3) e i piani di razionalizzazione annuali, che le amministrazioni pubbliche devono effettuare, entro il 31 dicembre, relativamente alle società di cui detengono partecipazioni (art. 20).

In merito alla verifica dei presupposti di cui all’art. 4 del Tusp, da effettuare in sede di razionalizzazione ordinaria (citato art. 20), si evidenzia che l’art. 25-*bis*, comma 1, del decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 dicembre 2021, n. 233, inserendo l’art. 4-*bis* nel citato d.lgs. n. 175 del 2016, ha disposto che le attività di ricerca svolte dalle società a partecipazione pubblica e dagli enti pubblici di ricerca, per la realizzazione degli interventi compresi nel quadro di attuazione del PNRR, rientrano tra quelle perseguibili dalle amministrazioni pubbliche ai sensi del comma 2 del citato articolo 4.

Ulteriori obblighi di comunicazione alla Sezione sono previsti nel Tusp dall’art. 14, comma 5 (che sancisce la regola generale del c.d. “divieto di soccorso finanziario”), con riferimento al piano di risanamento che contempra il raggiungimento dell’equilibrio in tre anni, per consentire i trasferimenti straordinari alle società che abbiano registrato perdite per tre esercizi consecutivi.

Altro aspetto della gestione, meritevole di approfondimento per le sue ricadute sul piano finanziario, è l’attività negoziale.

Dovrà essere monitorato il ricorso alle varie modalità di acquisizione di beni o servizi anche alla luce del Codice degli appalti (d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36) e del recente correttivo (d.lgs. 31 dicembre 2024, n. 209).

Saranno evidenziati gli eventuali profili di criticità nella materia dei contratti pubblici e si terrà conto, in tema di analisi degli affidamenti diretti, e quindi delle società *in house*, del buon funzionamento del controllo analogo, anche alla luce della recente ordinanza della Cassazione a Sezioni unite n. 567/2024, secondo cui il controllo analogo va inteso come una forma di influenza dominante dell'ente sulle linee strategiche e di *governance* della società *in house*, finalizzata a preservare le finalità pubbliche che comunque la permeano.

Con riguardo agli adempimenti in materia di personale, andrà considerato (come meglio si dirà in seguito) il venir meno, tra l'altro, dell'obbligo di adozione del Piano triennale del fabbisogno di personale, il cui contenuto viene sostanzialmente assorbito dal Piano integrato di attività e organizzazione di cui al decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2021, n. 113.

Particolare attenzione continuerà ad essere dedicata alle verifiche svolte dagli organi interni di revisione in merito all'attuazione delle misure di contenimento e di razionalizzazione della spesa.

Sotto un profilo più generale e fermi restando le indicazioni ed i criteri già esposti, le modalità di controllo possono così riassumersi:

- per gli enti controllati ai sensi dell'art. 2 della legge n. 259 del 1958, l'esame sarà effettuato attraverso l'analisi dei documenti contabili e dei verbali degli organi di revisione nonché mediante idonea istruttoria sui vari aspetti gestionali;
- per gli enti controllati *ex art.* 12 della legge citata, il controllo verrà esercitato, oltre che con l'esame dei documenti contabili che gli enti devono trasmettere alla Corte, anche attraverso l'apporto del magistrato delegato, che assiste alle sedute degli organi di amministrazione e di controllo, e con l'esercizio dell'attività istruttoria necessaria per una compiuta analisi della complessiva gestione finanziaria.

Il carattere continuativo del controllo e l'annualità dei referti in concomitanza con il ciclo del bilancio dà la possibilità all'ente stesso di porre in essere interventi correttivi, sia sotto il profilo della legittimità degli atti e dell'osservanza della normativa di settore, sia sotto l'aspetto del

buon andamento della gestione.

L'attività della Sezione sarà, come per il passato, intesa a evidenziare le problematiche e le osservazioni che dovessero emergere dai fatti gestori posti in essere dai diversi enti, anche attraverso l'eventuale segnalazione delle stesse alle amministrazioni vigilanti. Costituiranno, in particolare, oggetto di indagine i profili gestionali rispetto ai quali è, o può rivelarsi, più elevato il rischio di criticità sotto il profilo economico e finanziario.

Un'ampia parte della platea di enti controllati è costituita dalle gestioni nei settori della previdenza, delle società di capitali partecipate dallo Stato, degli enti parco, delle Autorità del sistema portuale, delle Autorità di bacino e degli enti del settore della ricerca.

Con riferimento a detti ambiti, di seguito si indicano alcuni aspetti che potranno essere oggetto di esame e valutazione.

3.5.1 Enti previdenziali

L'esame della gestione degli enti operanti nel settore previdenziale, assistenziale ed assicurativo investe essenzialmente l'andamento e la tenuta del sistema della previdenza pubblica e privata, evidenziandone criticità ed implementando analisi e valutazioni, anche alla luce delle periodiche esigenze conoscitive del Parlamento (in tal senso, l'audizione nel 2024 di questa Sezione presso la Commissione parlamentare di controllo sull'attività degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale).

Con riguardo agli enti predetti, saranno valutati i profili relativi alla *governance* (si segnalano, sul tema, le innovazioni introdotte con l'art. 1 del decreto-legge 10 maggio 2023, n. 51, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 luglio 2023, n. 87, tra le quali la eliminazione, tra gli organi, della figura del Vicepresidente e la possibilità di rinnovo dell'incarico quadriennale di Presidente, anche non consecutivamente), alla loro riorganizzazione, alle iniziative assunte in materia di personale, al contenzioso, all'avvocatura interna, ai servizi socio-sanitari, agli uffici medico-legali, all'attività ispettiva, alla gestione e dismissione del patrimonio.

Per gli enti previdenziali privati, in particolare, potranno essere evidenziati:

- le misure adottate (anche in considerazione delle previsioni contenute nei bilanci tecnici) per assicurare la sostenibilità delle gestioni nel lungo periodo, con specifico riguardo al rapporto tra entrate per contributi ed uscite per prestazioni;

- l'entità dei crediti contributivi e le misure volte a contrastare le evasioni e le elusioni rispetto all'obbligo contributivo;
- la composizione e la redditività del patrimonio;
- le eventuali iniziative volte a migliorare i trattamenti pensionistici degli iscritti, con specifico riferimento alla facoltà di destinare parte del contributo integrativo all'incremento dei montanti individuali, secondo quanto previsto dall'art. 8, comma 3, del decreto legislativo n. 103 del 1996;
- il saldo di esercizio tra contributi e prestazioni complessivi (per la previdenza ed assistenza), e quello tra contributi e prestazioni nel settore esclusivamente pensionistico, in correlazione a quanto previsto dall'art. 24, comma 24, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 124;
- il rispetto delle disposizioni in tema di contenimento delle spese, applicabili, ferme restando le disposizioni che recano vincoli in materia di spese per il personale, sino al 2020, ai sensi dell'art. 1, comma 183, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, comma confermato dall'art. 1, comma 601, della legge 27 dicembre 2019, n. 160.

Le valutazioni della Corte avranno riguardo anche alla tipologia e alla gestione degli investimenti, verificando l'eventuale adozione di specifiche regolamentazioni dei processi decisionali e di controllo degli stessi; sarà oggetto di osservazione anche il rispetto dei principi di prudenza nella scelta degli strumenti di investimento e di necessaria strumentalità degli stessi rispetto ai fini istituzionali, sempre di natura pubblicistica, che caratterizzano le Casse previdenziali, tenendo conto, altresì, delle rilevazioni effettuate dalla Commissione di vigilanza sui fondi pensione (Covip).

Si osserva che non è stato completato, neanche nel corso del 2024, l'iter di approvazione dello schema di decreto ministeriale di cui all'art. 1, comma 311, della legge 29 dicembre 2022 (legge di bilancio 2023) volto ad introdurre norme di indirizzo in materia di investimenti.

3.5.2 Enti assistenziali, culturali e ricreativi. Terzo settore

Gli enti controllati dalla Corte dei conti, riconducibili alla categoria in epigrafe, sono complessivamente 55. Di questi, 17 svolgono attività lirico-sinfoniche concertistiche o assimilate, 26 servizi culturali e 12 perseguono un interesse pubblico di "protezione sociale".

Trattasi di fondazioni, associazioni di diritto privato ed enti pubblici non economici, per lo più a carattere culturale, dediti alla promozione e all'attuazione di iniziative artistiche, ricreative, formative, scientifiche e assistenziali.

La eterogeneità delle singole strutture organizzative e del relativo quadro normativo di riferimento non consente di cogliere elementi comuni ai diversi settori di attività, a parte l'assenza dello scopo di lucro ed il perseguimento di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale.

La Corte continuerà a svolgere il proprio controllo contabile anche sul consolidamento dei bilanci di enti a complessa struttura territoriale, diversamente articolati in sezioni, enti pubblici collegati in rete e autonome associazioni di natura privata, quali la Lega italiana per la lotta contro i tumori (Lilt), ente pubblico non economico a base associativa, presente sul territorio nazionale con 106 associazioni private organizzate a livello provinciale; il Club alpino italiano (Cai), dotato di una struttura centrale con personalità di diritto pubblico e di una territoriale costituita da una pluralità di associazioni di natura privatistica, articolate in 512 sezioni e 316 sottosezioni.

Con le disposizioni del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117 (Codice del Terzo settore) è stata introdotta, all'interno dell'ordinamento giuridico italiano, una nuova categoria normativa di enti, appartenenti, tradizionalmente, al settore *non profit* (organizzazioni di volontariato, associazioni di promozione sociale, enti filantropici, società di mutuo soccorso, reti associative, imprese e cooperative sociali).

La disciplina intende promuovere e valorizzare le espressioni della libertà di associazione dei cittadini (di cui all'art. 18 della Costituzione), funzionali allo svolgimento di attività di interesse generale, volte a garantire il soddisfacimento di bisogni essenziali delle persone e della comunità. Tale normativa costituisce il portato di una delle più significative attuazioni del principio di sussidiarietà orizzontale, valorizzato dall'art. 118, quarto comma, della Carta costituzionale.

Buona parte degli enti di carattere privato assoggettati al controllo della Sezione sono inquadrabili nell'ambito del Terzo settore: tra questi figurano tanto associazioni di volontariato, come la Croce Rossa Italiana (Cri), quanto associazioni di promozione sociale, come l'Unione italiana dei ciechi e degli ipovedenti (Uici), l'Ente nazionale per la protezione e

l'assistenza dei sordi associazione di promozione sociale (Ens).

Per garantire il corretto utilizzo delle risorse finanziarie gestite dagli enti del Terzo settore cui lo Stato contribuisce in via ordinaria, il controllo della Corte, nell'ambito soggettivo di competenza *ex lege* n. 259 del 1958, sarà indirizzato a verificare, principalmente, la conformità agli *standard* definiti dai decreti del Ministero del lavoro e delle politiche sociali (MIps) del 4 luglio 2019 e del 5 marzo 2020, nonché ai principi contabili Oic 35, dei modelli di stato patrimoniale, rendiconto gestionale, relazione di missione e bilancio sociale, adottati da ciascun ente a decorrere dall'esercizio 2021.

3.5.3 Enti produttori e regolatori di servizi economici

Rientrano in tale settore, ispirato alla classificazione adottata dall'Istat, n. 62 enti, tra cui le 3 agenzie fiscali, 42 enti di "produzione di servizi economici" (per lo più società per azioni attive in molteplici settori, quali l'energia, la meccanica, l'aerospazio, i trasporti, la logistica, l'immobiliare, l'ambiente, la cultura ecc.) e 17 enti di "regolazione dell'attività economica" che promuovono la trasparenza, la certezza e l'equità delle relazioni economiche tra imprese e tra imprese e cittadini (fra i quali Aci, Enac, Anvur, Coni).

Nella maggioranza dei casi si tratta di società di capitali partecipate dalle amministrazioni pubbliche la cui disciplina normativa di riferimento è costituita, principalmente, dal più volte citato d.lgs. n. 175 del 2016 e dalle norme di diritto comune o di grandi società di capitali controllate in virtù della sentenza della Corte costituzionale n. 466 del 2 novembre 1993.

Più nel dettaglio, per quanto concerne le società di capitali, anche nel 2025 saranno sottoposti a verifica, oltre all'attività istituzionale e ai risultati economico-finanziari, i seguenti profili:

- le procedure di costituzione di società e di acquisto di partecipazioni in società già costituite, nonché di alienazione delle partecipazioni possedute;
- il rispetto dei limiti retributivi - ove previsti - per amministratori e dipendenti;
- la completezza dei documenti contabili (compresi quelli relativi al bilancio consolidato);
- il rispetto delle norme in materia di "*in house providing*", in presenza di affidamenti a società partecipate;
- l'osservanza delle disposizioni riguardanti il numero massimo dei componenti e la parità di genere per l'accesso negli organi di amministrazione e controllo;

- i processi di risanamento dei conti aziendali;
- il volume e le aree d'impiego degli investimenti;
- l'applicazione dei principi contabili internazionali (Ias/Ifrs) previsti dai regolamenti comunitari;
- il grado e le modalità di attuazione del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231 (e successive modifiche e integrazioni) sulla c.d. "responsabilità degli enti", con specifico riguardo all'attività svolta dall'apposito organismo di vigilanza in materia di modelli organizzativi e del loro tempestivo aggiornamento, nonché all'adozione e al rispetto del codice etico;
- l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza di cui alla legge 6 novembre 2012, n. 190, e il rispetto delle disposizioni di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 e s.m.i.;
- l'adozione di misure applicative del già citato d.lgs. n. 24 del 2023;
- l'istituzione della figura del dirigente preposto alla redazione dei documenti contabili societari;
- l'avvicendamento dei soggetti incaricati della revisione contabile ed il conferimento ai medesimi di eventuali incarichi aggiuntivi;
- i rapporti tra la società e le amministrazioni che alla stessa partecipano e/o esercitano i poteri di vigilanza.

Particolare attenzione sarà posta al rispetto delle direttive che l'azionista pubblico impartisce alle proprie società, primariamente in tema di contenimento della spesa, nonché di compensi e rimborsi spese. Quanto ai primi, si rammenta che è ancora in vigore il regime transitorio previsto dall'art. 11, comma 7, del Tusp, in attesa dell'emanazione del decreto del Mef previsto dal comma 6 dello stesso articolo, per la rideterminazione in via generale del sistema dei compensi, sulla base di criteri quantitativi e qualitativi. Per i rimborsi spese, si evidenzia l'importanza che, all'atto della nomina degli amministratori, sia ben definito ciò che può essere imputato a rimborso e ciò che, invece, deve essere qualificato come *benefit* da imputare al compenso attribuito, anche al fine del rispetto dei tetti attualmente in vigore.

Per le società quotate in borsa e ad esse equiparate, ai sensi del Tusp, non sono invece previsti limiti alle remunerazioni. Si richiama, comunque, la costante raccomandazione che i criteri per

la determinazione dei compensi siano improntati ad una calibrata ponderazione dell'esigenza di contenimento della spesa con quella di valutazione dei risultati e di attrazione di valide risorse professionali.

Con riferimento alle società *in house*, si continuerà a porre particolare attenzione alle concrete modalità di svolgimento del controllo analogo (anche alla luce della recente ordinanza delle Sezioni unite della Cassazione di cui si è già detto sopra), al fine di valutare la coerenza con le finalità istituzionali e gli indirizzi delle Amministrazioni interessate, nonché l'efficacia del sistema di *governance*.

3.5.4 Enti di regolazione ed incentivazione

Sono compresi in tale tipologia 48 enti, fra cui n. 5 Autorità di bacino del distretto idrografico; n. 16 Autorità di sistema portuale; n. 23 Enti parco nazionali e n. 3 Consorzi irrigui.

Di seguito, più analiticamente, si dà atto dei principali aspetti che saranno sottoposti al controllo.

Autorità di bacino distrettuale

È stato ricordato già nei precedenti Programmi come, con decreto interministeriale n. 53 del 1° febbraio 2021, dei regolamenti di contabilità, tali enti hanno finalmente avviato le procedure di chiusura delle contabilità speciali e l'approvazione dei primi bilanci autonomi, al fine di improntare il proprio ciclo gestionale annuale ai principi vigenti per gli enti pubblici non economici. Pertanto, il 2022 è stato il primo esercizio nel quale i rendiconti delle Autorità di bacino sono stati sottoposti al controllo di questa Sezione.

Si proseguirà nel 2025, oltre che con le analisi in ordine al corretto riversamento nei bilanci delle giacenze di contabilità speciale, con l'esame del corretto utilizzo di tali giacenze e della destinazione dei nuovi stanziamenti per l'assolvimento dei compiti istituzionali, della corretta impostazione dei bilanci di previsione e consuntivi, della realizzazione dei progetti e programmi affidati alle suddette Autorità da parte di enti nazionali e comunitari.

Autorità di sistema portuale

Rientrano tra i controlli che la Sezione è chiamata a svolgere, ai sensi degli artt. 2 e 3 della legge n. 259 del 1958, anche quelli aventi ad oggetto le gestioni delle Autorità di sistema portuale, enti pubblici non economici, dotati di autonomia speciale, ai quali è affidata l'organizzazione e l'amministrazione dei porti nazionali in base a circoscrizioni di competenza territoriale definite dal decreto legislativo 4 agosto 2016, n. 169 e ss.mm.ii. che, in attuazione dell'articolo 8, comma 1, lett. f), della legge n. 124 del 2015, ha proceduto alla complessiva razionalizzazione del sistema portuale nazionale.

Con il citato d.lgs. n. 169 del 2016 sono state istituite sedici Autorità di sistema portuale (AdSP) in luogo delle ventiquattro Autorità portuali preesistenti: i nuovi organismi, nelle cui circoscrizioni sono distribuiti i 57 porti di rilievo nazionale, sono stati concepiti come centri decisionali strategici con sede nelle realtà maggiori, ovvero nei porti definiti *core* dall'Unione europea.

Il settore in esame riveste particolare rilievo nell'ambito degli interventi previsti dal Piano nazionale di ripresa e resilienza che ne accentua la considerazione quale *asset* della politica della mobilità, dedicandogli un intero ambito della Misura 3 (infrastrutture per una mobilità sostenibile) - Componente 2 (intermodalità e logistica integrata) e prevedendo apporti finanziari per la sostenibilità ambientale dei porti stessi (c.d. programma "*Green Ports*") pari a 270 milioni a carico dei fondi europei.

Con il d.l. n. 19 del 2 marzo 2024, convertito dalla legge 29 aprile 2024, n. 56, contenente "ulteriori disposizioni urgenti per l'attuazione del PNRR", all'art. 1, comma 6, è stata operata una rimodulazione degli interventi finanziati dal PNC. Per molti programmi delle AdSP c'è stata una ridefinizione solo temporale, con lo storno dei fondi previsti per il 2024 e 2025 e il rifinanziamento nella medesima misura nel 2027 e 2028.

Le norme hanno abrogato, inoltre, il comma 7-*bis* dell'art. 1 del d.l. n. 59 del 2021, che prevedeva la revoca dei finanziamenti a valere sulle risorse del PNC, nel caso di mancato rispetto dei termini previsti dal cronoprogramma procedurale degli adempimenti o nel caso di mancata alimentazione dei sistemi di monitoraggio, qualora non risultassero assunte obbligazioni giuridicamente vincolanti.

Tra i vari provvedimenti contenuti nel citato decreto-legge, all'art. 20-*bis* si dispone che le

Autorità di sistema portuale garantiscano entro il 30 giugno 2024 l'interoperabilità tra i sistemi *Port community system* con la Piattaforma logistica nazionale per la rete dei porti, mediante la realizzazione di un sistema digitale che consenta lo scambio di dati tra le amministrazioni pubbliche e i soggetti privati operanti nel settore del trasporto di merci e della logistica.

In attuazione di tale disposizione, il Mit, con d.m. del 28 febbraio 2024, ha assegnato alle 16 AdSP l'importo complessivo di euro 15.994.300, a valere sulle risorse previste dalla Misura M3C2 I 2.1 "Digitalizzazione della catena logistica" - Sub investimento 2.1.2 "Rete di porti e interporti" del PNRR, per finanziare le proposte di investimento finalizzate allo sviluppo e all'implementazione dei servizi *Port Community System* (PCS) per l'interoperabilità con le Pubbliche amministrazioni coinvolte e la Piattaforma Logistica digitale Nazionale (PLN).

Il legislatore è recentemente intervenuto anche sulla *vexata quaestio* del regime fiscale da applicare alle Autorità di sistema portuale, a seguito delle censure mosse dalla Commissione europea con la decisione del 4 dicembre 2020 circa l'affermato contrasto dell'esenzione dei porti italiani dall'applicazione dell'IRES con la disciplina europea di divieto di aiuti di Stato alterativi della concorrenza.

In materia, si richiama l'articolato intervento legislativo di cui all'art. 4-bis del decreto-legge n. 68 del 2022, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 agosto 2022, n. 108. Le nuove disposizioni stabiliscono che le AdSP sono soggette in via di principio ad imposizione fiscale reddituale ex art. 73 del d.p.r. 22 dicembre 1986, n. 917 (Testo unico delle imposte sui redditi - TUIR), annoverando, tuttavia, fra le entrate tassabili unicamente quelle qualificabili come ricavi commerciali con esclusione di quelle prelevate autoritativamente, cioè nell'esercizio di attività pubblicistica (tassa di ancoraggio, tasse portuali, tasse connesse alle autorizzazioni di attività portuali). A successivo decreto interministeriale è stata demandata la fissazione dei limiti minimi e massimi nonché dei criteri, rispettivamente per la commisurazione e l'applicazione - con provvedimenti delle stesse Autorità - di detti prelievi fiscali, a decorrere dall'anno di imposta 2022. Quanto ai canoni da concessioni demaniali, invece, ne è stata stabilita la riconduzione al reddito imponibile, ma con una riduzione forfetaria del 50 per cento.

In materia poi di concessioni del demanio portuale, si deve evidenziare la sostituzione del testo dell'art. 18 della l. 84 del 1994 operata dall'art. 5, comma 1, della legge 5 agosto 2022 n. 118

(legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021). Il nuovo testo stabilisce che le concessioni sono affidate, previa determinazione dei relativi canoni, anche commisurati all'entità dei traffici portuali ivi svolti, sulla base di procedure ad evidenza pubblica, avviate anche a istanza di parte, con pubblicazione di un avviso, nel rispetto dei principi di trasparenza, imparzialità e proporzionalità, garantendo condizioni di concorrenza effettiva. Si rammenta, in proposito, che la precedente formulazione della norma non prevedeva espressamente il ricorso a procedure ad evidenza pubblica ma si limitava a demandare ad un decreto ministeriale (peraltro mai emanato) la definizione di idonee forme di pubblicità in materia di affidamento delle concessioni delle aree demaniali.

Il regolamento attuativo, di cui all'art. 5, comma 2, della legge 5 agosto 2022, n. 118, è stato emanato con decreto del Mit, di concerto con il Mef, del 28 dicembre 2022, n. 202, entrato in vigore il 15 gennaio 2023, fatti comunque salvi, fino alla scadenza del titolo concessorio, i contenuti, le pattuizioni degli atti concessori in essere, nonché i canoni stabiliti dalle Autorità di sistema portuale, relativi a concessioni già assentite alla data di entrata in vigore della l. n. 118 del 2022.

Pertanto, sarà oggetto di approfondita disamina nei referti della Sezione il tema del rilascio di nuove concessioni e/o del rinnovo di quelle scadute, alla luce delle disposizioni sopra richiamate.

Saranno oggetto di attenzione, inoltre, le rilevanti novità legislative intervenute negli ultimi anni e che hanno ancora riflessi nelle gestioni e di cui è dato conto nei programmi degli anni precedenti.

Enti parco

Diversi sono gli interventi che andranno monitorati sui ventitré enti parco nazionali, istituiti in attuazione della legge-quadro 6 dicembre 1991, n. 394 ("legge-quadro sulle aree protette"). Con l'art. 55 del decreto-legge n. 76 del 2020 sono state introdotte modifiche a talune disposizioni della legge quadro, tra cui quelle dirette a snellire le procedure per l'approvazione degli strumenti della programmazione (piano per il parco, regolamento del parco, piano pluriennale economico e sociale), tenuto conto che, a distanza di trent'anni dall'entrata in vigore della legge, molti enti ne sono ancora sprovvisti, con ciò determinando riflessi finanziari

sui bilanci, anche in relazione alle spese per l'affidamento di incarichi finalizzati ad attività propedeutiche.

3.5.5 Enti di ricerca

Anche nel 2025 la Sezione monitorerà l'attività svolta dagli enti di ricerca e formazione, settore che comprende sia i venti enti pubblici di cui al decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 218, sia altri enti con soggettività giuridica diversa, ma il cui operato è riconducibile all'ambito della ricerca applicata (quali la Fondazione Istituto italiano di tecnologia - IIT; la Fondazione *Human Technopole*; il Formez PA - Centro servizi, assistenza, studi e formazione per l'ammodernamento delle pubbliche amministrazioni; gli Istituti fisioterapici ospitalieri - Ifo; l'Istituto nazionale per le politiche pubbliche - Inapp).

Si tratta di realtà eterogenee, non solo sul piano della soggettività e della *mission* istituzionale, ma anche sotto il profilo organizzativo e quanto a dimensioni della gestione finanziario-contabile. Esse assumono rinnovato rilievo per il rilancio dell'economia nazionale, anche con la previsione nell'ambito del PNRR di una pluralità di obiettivi di intervento, rientranti nella Missione 4, Componente 2: si tratta di *target* finalizzati a valorizzare la creazione di conoscenze e la loro diffusione, che vedono come protagonisti e soggetti propulsori proprio gli enti pubblici di ricerca. In tale ambito, le risorse messe a disposizione sono dedicate ad iniziative progettuali per il potenziamento di filiere di ricerca in partenariato e per lo sviluppo del c.d. trasferimento tecnologico, mediante il ricorso a strumenti convenzionali anche a contenuto non tipizzato e da verificare singolarmente, a garanzia del corretto utilizzo delle ingenti risorse pubbliche dedicate al settore.

All'attività avviata dai singoli enti in questo particolare contesto ed in special modo alle misure organizzative e di contabilizzazione dei flussi finanziari straordinari in argomento andranno indirizzati approfondimenti specifici.

Il potenziale rilievo dell'attività degli enti di ricerca è, poi, marcato anche dall'istituzione di nuovi fondi statali, attribuiti su riparto ministeriale ovvero su bandi per progetti competitivi, quali, rispettivamente, il Fondo per la promozione e lo sviluppo delle politiche del Programma nazionale per la ricerca (Pnr) di cui all'art. 1, comma 548, della legge di bilancio 2021 ed il Fondo per la scienza applicata di cui all'art. 1, comma 312, della legge di bilancio 2022, sul cui

impiego va orientata l'attenzione nei prossimi referti, anche per le necessarie valutazioni di impatto sui risultati di bilancio dei soggetti controllati.

I referti di controllo dovranno, poi, continuare a dare conto delle innovazioni organizzative occasionate dal processo di adeguamento, che può dirsi ormai completato, degli assetti statutari ai principi espressi dalla Carta europea dei ricercatori, recepiti nell'ambito del citato d.lgs. n. 218 del 2016.

Parimenti dovranno continuare ad essere messe a fuoco le questioni connesse alla corretta programmazione del fabbisogno di risorse umane, particolarmente sensibili per la sana gestione degli enti di ricerca, in ragione dell'ampia autonomia di cui godono tali enti.

Per queste finalità, del resto, i requisiti per la stabilizzazione negli enti di ricerca sono diversi e più ampi rispetto a quelli fissati per la generalità delle pubbliche amministrazioni; parimenti, negli ultimi anni sono cresciuti gli stanziamenti dedicati a carico del bilancio dello Stato.

Anche nel 2025 l'attenzione andrà rivolta alle iniziative intraprese in via autonoma dagli enti del comparto per introdurre sistemi di contabilità economico-patrimoniale, in attuazione dell'art. 10, comma 1, del d.lgs. n. 218 del 2016, con l'avvio di delicate fasi di transizione rivolte all'integrale superamento delle regole della contabilità finanziaria.

4. PRINCIPALI INTERVENTI NORMATIVI

Hanno riflessi sulle attività di controllo della Sezione alcune norme, di cui si darà atto nel prosieguo, che intervengono su aspetti generali relativi alla finanza pubblica (es. norme sul contenimento della spesa, sul personale o sui compensi degli organi).

Inoltre, come già posto in evidenza in questo stesso programma e nei programmi degli anni precedenti, l'attività della Sezione si è andata progressivamente implementando anche in attuazione delle leggi annuali di bilancio, che prevedono l'istituzione di nuovi enti o interventi finanziari di sostegno, e di cui di seguito si evidenziano alcuni aspetti.

4.1 Legge 30 dicembre 2024, n 207 (legge di bilancio per il 2025)

Di seguito gli aspetti di maggior rilievo riguardanti la legge 30 dicembre 2024, n. 207 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2025 e bilancio pluriennale per il triennio 2025-2027).

In considerazione dei numerosi enti sottoposti al controllo della Sezione e dell'ampiezza del testo normativo riportato, si evidenziano di seguito le misure, a questi attinenti, di maggior impatto economico-gestionale, di cui all'art. 1 della legge.

Comma 261 - Al fine di contribuire al finanziamento delle esigenze connesse allo svolgimento degli eventi sportivi delle Olimpiadi e delle Paralimpiadi Milano - Cortina 2026, è previsto un fondo con una dotazione di 0,5 milioni di euro per l'anno 2025 e di 50 milioni di euro per l'anno 2026.

Comma 496 - Al fine di contribuire al finanziamento dei costi connessi alle celebrazioni del Giubileo della Chiesa cattolica per il 2025 nella città di Roma è autorizzata la spesa complessiva di 88 milioni di euro per l'anno 2025, di cui 37 milioni per il finanziamento dei maggiori costi connessi all'organizzazione e all'allestimento dei grandi eventi giubilari a cura della società Giubileo 2025 S.p.A.

Comma 505 - È autorizzata la spesa di 1 milione di euro per l'anno 2025 al fine di sostenere lo sviluppo dell'offerta turistica nel territorio nazionale. Le funzioni relative alla gestione degli interventi possono essere affidate, con le modalità previste da apposita convenzione, ad Invitalia, che potrà avvalersi della società Enit S.p.A.

Comma 513 - Al fine di garantire il conseguimento degli obiettivi previsti in relazione all'Investimento 17 - Strumento finanziario per l'efficientamento dell'edilizia pubblica, anche residenziale (Erp), e delle abitazioni di famiglie a basso reddito e vulnerabili della Missione 7-REPowerEU del PNRR, con decreto del Ministro per gli affari europei, il PNRR e le politiche di coesione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono individuati: a) la tipologia degli investimenti agevolabili; b) la tipologia del sostegno finanziario concedibile in relazione agli investimenti di cui alla lettera a); c) i soggetti destinatari del sostegno finanziario; d) la società Gestore dei servizi energetici - GSE S.p.A. come soggetto attuatore dell'Investimento 17 di cui all'alinea; e) le società SACE S.p.A. e Cassa depositi e prestiti S.p.A. come *partner* finanziari dell'Investimento 17, con l'attribuzione alla società Cassa depositi e prestiti S.p.A. della gestione di una linea finanziaria su fondi di terzi a valere sulle somme assegnate al citato Investimento 17.

Comma 521 - All'articolo 2 del decreto-legge 10 settembre 2021, n. 121, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 novembre 2021, n. 156, dopo il comma 2-*decies* è inserito l'art. 2-*decies.1*, con il quale il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti è autorizzato a sottoscrivere con la società ANAS S.p.A. una nuova convenzione unica, la cui durata è adeguata al termine massimo stabilito dall'articolo 7, comma 3, lettera *d*), del decreto-legge 8 luglio 2002, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 2002, n. 178. L'efficacia delle predette disposizioni è subordinata alla notificazione preventiva alla Commissione europea, ai sensi dell'articolo 108 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Comma 524 - Stretto di Messina S.p.A. è autorizzata a sottoscrivere un accordo con il Consorzio per le autostrade siciliane finalizzato alla definizione di meccanismi di compensazione per la mancata possibilità di utilizzo da parte degli utenti dello svincolo autostradale denominato «Villafranca Tirrena» della A20 Messina-Palermo, nel limite delle risorse allo scopo disponibili. A tal fine, è autorizzata la spesa di 2,5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2025 e 2026.

Comma 530 - Per il finanziamento dei fabbisogni residui e dei maggiori oneri derivanti dalla realizzazione degli interventi ferroviari previsti dal PNRR di competenza del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti è autorizzata la spesa complessiva di 1.096 milioni di euro, di cui 482 milioni di euro per l'anno 2025 e 614 milioni di euro per l'anno 2026. Tali risorse sono inserite nel contratto di programma-parte investimenti stipulato tra la società Rete ferroviaria

italiana S.p.A. e il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, con evidenza degli investimenti a cui sono finalizzate.

Comma 534 - L'autorizzazione di spesa in favore della società Rete ferroviaria italiana S.p.A., di cui all'articolo 1, comma 395, della legge 30 dicembre 2021, n. 234, è incrementata di complessivi 1.158 milioni di euro, destinati, a partire dal 2027, prioritariamente, nell'ambito dell'aggiornamento del contratto di programma tra il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e la società Rete ferroviaria italiana S.p.A., alla copertura dei maggiori fabbisogni degli interventi in corso di realizzazione e alla prosecuzione delle opere in corso.

Comma 537 - Le risorse destinate alla società Anas S.p.A. per il finanziamento del contratto di programma 2021-2025 di cui all'articolo 1, comma 397, della legge 30 dicembre 2021, n. 234, sono incrementate di complessivi 2.022 milioni di euro, di cui 428 milioni di euro per l'anno 2027, 300 milioni di euro per l'anno 2028, 10 milioni di euro per l'anno 2029, 171 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2030 al 2033, 170 milioni di euro per l'anno 2034, 270 milioni di euro per l'anno 2035 e 160 milioni di euro per l'anno 2036. Le risorse sono prioritariamente destinate, nell'ambito dell'aggiornamento del contratto di programma di cui al medesimo periodo, agli interventi di manutenzione straordinaria e programmata della rete e alla copertura dei maggiori fabbisogni delle opere in corso di realizzazione.

Comma 554 - Dopo l'articolo 10-*bis* del decreto-legge 13 giugno 2023, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 10 agosto 2023, n. 103, è inserito l'art. 10-*ter*, con cui viene istituito un Organismo di composizione delle situazioni debitorie connesse al prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari.

Comma 606 - In materia di misure a favore della cultura e al fine di assicurare il rilancio e il potenziamento del settore lirico-sinfonico, nonché a garantire la stabilità del settore medesimo anche in ragione del rinnovo del contratto collettivo nazionale di lavoro, a decorrere dal 2025 una quota del Fondo nazionale per lo spettacolo dal vivo, di cui alla legge 30 aprile 1985, n. 163, destinata alle fondazioni lirico-sinfoniche, in misura pari a 8 milioni di euro, è ripartita, quanto a 750.000 euro, in favore della Fondazione lirico-sinfonica Petruzzelli e Teatri di Bari, quanto a 7.250.000 euro, in favore delle quattordici fondazioni lirico-sinfoniche.

Comma 647 - Fino al 30 aprile 2025, al fine di sostenere l'accesso al credito da parte delle imprese colpite direttamente o indirettamente dagli eventi alluvionali verificatisi a partire dal

1° maggio 2023, in deroga alla normativa vigente, l'Istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare (Ismea) è autorizzato a concedere, nei limiti delle risorse allo scopo disponibili a legislazione vigente, le garanzie di cui all'articolo 17, comma 2 del decreto legislativo 29 marzo 2004, n. 102, anche a fronte di finanziamenti a breve, a medio e a lungo termine, in favore delle ditte sementiere con sede legale o sede operativa ovvero esercenti la propria attività lavorativa o produttiva nelle province e nei comuni individuati dall'allegato 1 annesso al decreto-legge 1° giugno 2023, n. 61, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 luglio 2023, n. 100.

Comma 830 - In materia di pubblico impiego, per l'anno 2025 le agenzie fiscali, gli enti di regolazione dell'attività economica, gli enti produttori di servizi tecnici e economici, gli enti produttori di servizi assistenziali, ricreativi e culturali, le Autorità di bacino distrettuali, le fondazioni lirico sinfoniche, i teatri nazionali e di rilevante interesse culturale e le altre amministrazioni non comprese nei commi da 2 a 9, inserite nel conto economico consolidato e individuate ai sensi dell'articolo 1 comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, possono procedere ad assunzioni con rapporto di lavoro a tempo indeterminato nei limiti della spesa determinata sulla base dei rispettivi ordinamenti, ridotta del 25 per cento di quella relativa al personale nell'anno precedente.

Comma 861 - Al fine di contribuire alla riduzione degli oneri di esercizio di Rai S.p.A., la predetta società è tenuta ad assicurare che, nell'anno 2025, non abbia luogo un incremento delle voci di spesa relative al costo del personale e all'affidamento di incarichi di consulenza rispetto al livello di spesa conseguito nell'anno 2023, come risultante dal conto economico del relativo bilancio di esercizio approvato. Per l'anno 2026, la società è tenuta ad una riduzione di spesa pari almeno al 2 per cento rispetto all'ammontare della corrispondente spesa sostenuta in media nel triennio 2021, 2022 e 2023. Per l'anno 2027, la riduzione di cui al secondo periodo è elevata al 4 per cento. Il Collegio sindacale verifica che siano correttamente individuate le voci di bilancio riconducibili alle categorie di spesa di cui al primo periodo. I risparmi derivanti dalla misura di cui al presente comma sono finalizzati agli obiettivi previsti dall'articolo 3 del contratto nazionale di servizio stipulato tra il Ministero delle imprese e del made in Italy e la società Rai - Radiotelevisione italiana S.p.A. per il triennio 2023-2028.

Comma 864 - Per una maggiore funzionalità del Fondo per la prevenzione del fenomeno dell'usura, il Ministero dell'economia e delle finanze può avvalersi della società Consap S.p.A.,

ai sensi dell'articolo 19, comma 5, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, con oneri posti a carico delle risorse del Fondo nel limite di 400.000 euro annui a decorrere dal 2025.

Nell'ambito dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze i limiti di cui all'articolo 6, comma 9, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, concernente gli impegni assumibili dalla Sace S.p.A., sono fissati, per l'anno finanziario 2025, rispettivamente, in 7.000 milioni di euro per le garanzie di durata sino a ventiquattro mesi e in 67.000 milioni di euro per le garanzie di durata superiore a ventiquattro mesi. La Sace S.p.A. è altresì autorizzata, per l'anno finanziario 2025, a rilasciare garanzie e coperture assicurative relativamente alle attività di cui all'articolo 11-quinquies, comma 4, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80, entro una quota massima del 30 per cento di ciascuno dei limiti indicati al comma 3 del presente articolo.

4.2 Legge 30 dicembre 2023, n 213 (legge di bilancio per il 2024)

Si riportano di seguito anche le misure, di maggior impatto economico-gestionale, previste dalla legge di bilancio per 2024, che dovranno essere oggetto di verifica, sotto il profilo applicativo, in sede di controllo.

Nell'ambito delle "Misure per sostenere il potere di acquisto delle famiglie" (art. 1, comma 14) è riconosciuto un contributo straordinario ai titolari di *bonus* sociale elettrico. Per tale finalità è autorizzata una spesa di 200 milioni per l'anno 2024, da trasferire alla Cassa per i servizi energetici e ambientali (Csea) entro il 28 febbraio 2024.

Sono disposte misure per l'ammodernamento e sviluppo infrastrutturale alla Rai Radiotelevisione italiana S.p.A. (art 1, comma 20). Il contributo riconosciuto è pari a 430 milioni per l'anno 2024.

Nell'ambito delle "Misure in materia di entrate e di circolazione dei beni e dei valori nominali" (art 1, comma 58) è autorizzata la spesa di 1 milione di euro per ciascuno degli anni 2024, 2025 e 2026 da parte dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A., finalizzata agli investimenti per la realizzazione, produzione e gestione, anche digitale, delle carte valori, nonché per i sistemi di tracciabilità delle stesse.

Nell'ambito delle "Misure in materia di assicurazioni" sono introdotte varie disposizioni riguardanti Sace S.p.A. (art. 1, comma 108 e ss.) In particolare, è introdotto l'obbligo per le imprese, con sede legale in Italia e le imprese con stabile organizzazione in Italia, di stipulare contratti assicurativi a copertura di danni derivanti da calamità naturali ed eventi catastrofici. È consentito, inoltre, alla stessa Sace S.p.A. (art. 1, commi 259 e ss.) di rilasciare, fino al 31 dicembre 2029, garanzie connesse a investimenti per infrastrutture correlati a processi di transizione verso un'economia pulita e circolare. L'ammontare degli impegni è fissato in 60 miliardi per sei anni, di cui 10 miliardi per l'anno 2024. Gli impegni sono assunti in coerenza con un piano annuale delle attività, approvato con delibera del CIPESS, su proposta del Mef. Per quanto riguarda l'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (Agea), il comma 41 stabilisce che l'Agenzia stessa è autorizzata per l'anno 2024, in aggiunta alle vigenti facoltà assunzionali, ad assumere, con contratto di lavoro a tempo indeterminato, in incremento rispetto alla vigente dotazione organica, 40 unità di personale non dirigenziale.

Nel novero degli interventi per la "Crescita e investimenti" (art. 1, comma 250 e ss.) è introdotto uno strumento volta ad assicurare la continuità aziendale mediante l'erogazione, da parte dell'Istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare (Ismea), di prestiti cambiari a condizioni agevolate.

In materia di "Misure per il potenziamento degli investimenti e della ricerca nonché in materia di istruzione e ricerca", il comma 279 autorizza la spesa complessiva di 350 milioni, di cui 150 milioni per l'anno 2024 e 200 milioni per l'anno 2025, al fine del rifinanziamento del contratto di programma di Rete ferroviaria italiana (Rfi) S.p.A.

Nel comma 306 è riconosciuto all'Inail, nell'ambito dei piani triennali degli investimenti immobiliari, approvati dal Mef di concerto con il Ministero del lavoro, la possibilità di destinare parte delle risorse finanziarie alla realizzazione e all'acquisto di immobili per esigenze di ammodernamento delle strutture sanitarie.

È istituito nello stato di previsione del Mef - comma 308 - un Fondo con dotazione pari a 35,32 milioni a decorrere dall'anno 2024 da ripartire in favore del personale in servizio presso Istat, Ispra, Iss, Enea, Inapp, Inail, Asi, Crea. Il Fondo è orientato alla promozione dello sviluppo professionale.

Il comma 338 stabilisce che il Ministro della cultura, con decreto, può disporre che una quota

dei proventi conseguiti, in occasione di eventi, tra gli altri dalle Fondazioni lirico-sinfoniche, sia versata all'entrata del bilancio dello Stato e riassegnata allo stato di previsione del Ministero della cultura per essere destinata alla tutela e alla valorizzazione dei beni e delle attività culturali.

È istituito nello stato di previsione del Mef - comma 488 - un fondo, per la pianificazione e la realizzazione delle opere e degli interventi funzionali al Giubileo 2025, da ripartire in parte corrente: 75 milioni per l'anno 2024, 305 milioni nell'anno 2025 e 8 milioni nell'anno 2026. È altresì autorizzata la spesa in conto capitale di 50 milioni per l'anno 2024, 70 milioni per l'anno 2025 e 100 per l'anno 2026.

Ai sensi dell'art. 1, comma 272, al fine di consentire l'approvazione da parte del CIPESS, entro l'anno 2024, del progetto definitivo del collegamento stabile tra la Sicilia e la Calabria, nelle more dell'individuazione di fonti di finanziamento atte a ridurre l'onere a carico del bilancio dello Stato, è autorizzata la spesa di 607 milioni per l'anno 2024, 885 milioni per l'anno 2025, 1.150 milioni per l'anno 2026, 440 milioni per l'anno 2027, 1.380 milioni per l'anno 2028, 1.700 milioni per l'anno 2029, 1.430 milioni per l'anno 2030, 1.460 milioni per l'anno 2031 e 260 milioni per l'anno 2032, per complessivi 9.312 milioni.

4.3 Armonizzazione dei sistemi contabili

In attuazione dell'art. 2 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, è stato adottato il decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91 che disciplina l'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle amministrazioni pubbliche, al fine di assicurare il coordinamento della finanza pubblica attraverso una disciplina omogenea dei procedimenti di programmazione, gestione, rendicontazione e controllo. Esso è applicabile alle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, con esclusione degli enti territoriali, e loro organismi strumentali, e degli enti del Servizio sanitario nazionale.

Con il d.p.r. 4 ottobre 2013, n. 132 è stato adottato il piano dei conti integrato delle amministrazioni in contabilità finanziaria, previsto dall'art. 4, commi 1 e 2, del citato decreto legislativo n. 91 del 2011, mentre con il d.m. 27 marzo 2013 sono stati dettati criteri e modalità per la predisposizione dei bilanci delle amministrazioni pubbliche in contabilità civilistica. Non è stato, invece, ancora approvato il regolamento per la revisione del d.p.r. 27 febbraio

2003, n. 97, di amministrazione e contabilità delle amministrazioni pubbliche, di cui all'art. 4, comma 3, lettera b) del citato d.lgs. n. 91 del 2011.

È da rilevare, in proposito, come tra gli interventi strategici previsti dal PNRR (riforme abilitanti) sia prevista, a partire dal 2025, l'adozione di un sistema unico di contabilità economico-patrimoniale ACCRUAL per tutte le Amministrazioni pubbliche, ovvero il passaggio ad una contabilità basata su un principio di competenza economica e rilevazioni attuate con il metodo della "partita doppia".

La riforma ACCRUAL, in conformità al percorso delineato a livello internazionale ed europeo per la definizione di principi e standard contabili nelle pubbliche amministrazioni (IPSAS/EPAS) e in attuazione della Direttiva 2011/85/UE del Consiglio, intende rappresentare quindi un supporto essenziale ai fini della valorizzazione del patrimonio pubblico, grazie all'implementazione di un sistema omogeneo e completo di imputazione del valore contabile dei beni delle pubbliche amministrazioni.

Con decreto del Mef approvato il 23 dicembre 2024 (emanato ai sensi dell'art. 10, comma 11, del d.l. n. 113 del 2024 convertito, con modificazioni, con la l. n. 143 del 2024) sono state fornite alle amministrazioni pubbliche assoggettate alla fase pilota 2025 le istruzioni di natura procedurale e tecnico contabile in relazione: i) all'utilizzo dei modelli di raccordo fra il piano dei conti multidimensionale e le voci dei principali piani dei conti e modelli contabili vigenti; ii) alle modalità di erogazione del primo ciclo di formazione di base; iii) alle modalità di trasmissione telematica degli schemi di bilancio alla RGS.

4.4 Disposizioni di contenimento della spesa

Occorre continuare a monitorare l'intervento del legislatore nei confronti delle amministrazioni, e quindi anche degli enti, di natura pubblica o privata, rientranti nell'ambito del controllo della Sezione, con disposizioni volte per lo più al contenimento della spesa, ma anche alla razionalizzazione degli assetti organizzativi, attraverso la riduzione o l'accorpamento delle strutture, la ricollocazione delle funzioni e a volte l'adozione di moduli di natura privatistica, nell'ottica di un efficientamento della gestione dei servizi.

Ai fini della verifica del loro rispetto, poiché si tratta di aspetti che, con riguardo ai controlli di natura cartolare, possono non emergere con immediatezza dai documenti di bilancio, potranno

essere svolti specifici approfondimenti istruttori, eventualmente anche avvalendosi delle verifiche effettuate dagli organi di controllo interno.

Una particolare attenzione sarà dedicata alla corretta applicazione delle disposizioni contenute nell'articolo 1, comma 590 e seguenti, della legge 27 dicembre 2019, n. 160 (legge di bilancio per il 2020), valutando anche la modifica apportata al comma 593 da parte dell'art. 53, comma 6, lett. a) del decreto-legge n. 77 del 2021 che, con riguardo alle amministrazioni pubbliche inserite nell'elenco Istat *ex lege* n. 196 del 2009, ha dettato nuove disposizioni volte ad una maggiore flessibilità gestionale, a una più efficace realizzazione dei rispettivi obiettivi istituzionali e al miglioramento dei saldi di finanza pubblica.

Con le modifiche in argomento il legislatore ha stabilito che il superamento del limite di spesa per l'acquisto di beni e servizi disposto dall'articolo 1, comma 591, della citata legge n. 160 del 2019 *"è altresì consentito per le spese per l'acquisto di beni e servizi del settore informatico finanziate con il PNRR"*, fra le quali, come chiarito dalla circolare RGS del 7 dicembre 2022 rientrano anche le spese afferenti ai progetti relativi al PNRR.

4.5 Disposizioni relative alle spese degli organi di enti pubblici ed in materia di organizzazione

Dovrà essere prestata attenzione alla corretta applicazione del d.p.c.m. 23 agosto 2022, n. 143, recante il *"Regolamento in attuazione dell'articolo 1, comma 596, della legge 27 dicembre 2019, n. 160, in materia di compensi, gettoni di presenza e ogni altro emolumento spettante ai componenti gli organi di amministrazione e di controllo, ordinari e straordinari, degli enti pubblici"* e della connessa circolare applicativa. Al riguardo, appare utile segnalare che il citato d.p.c.m., all'articolo 4, comma 6, prevede che *"Il provvedimento di determinazione dei compensi spettanti ai titolari degli organi degli enti deve dare atto del parere dell'organo di controllo in ordine al rispetto di quanto previsto dagli articoli 5 (Criteri di classificazione degli enti per la definizione dei compensi) e 6 (Procedura di determinazione del compenso degli organi amministrativi e di controllo ordinari ed ulteriori criteri e alla copertura finanziaria della relativa spesa)"*.

Inoltre, il medesimo articolo 4, al successivo comma 8, stabilisce che nel caso in cui la procedura di determinazione di un compenso dia luogo ad un importo maggiore di quello

precedentemente stabilito, le necessarie risorse aggiuntive siano reperite dagli enti interessati mediante corrispondente riduzione strutturale delle spese di funzionamento, ferme restando le misure di contenimento della spesa già previste dalla legislazione vigente.

Si dovrà, inoltre, monitorare il nuovo Piano integrato di attività e organizzazione (Piao) che, per effetto dell'entrata in vigore dell'articolo 6 del decreto-legge n. 80 del 2021, assorbe, per le amministrazioni con più di cinquanta dipendenti, i diversi Piani afferenti alla gestione delle attività delle amministrazioni pubbliche, tra cui il Piano dei fabbisogni del personale, il Piano di prevenzione della corruzione e quello della *performance*.

ALLEGATO 1

CRITERI GENERALI DEL CONTROLLO

Nelle precedenti determinazioni di programma sono stati già esposti i criteri fondamentali ai quali si ispira la redazione dei referti al Parlamento di questa Sezione.

Si ritiene opportuno riportarli, quali linee guida del concreto esplicarsi dell'attività referente.

Tempestività e attualità

Tra i caratteri che devono contraddistinguere le relazioni, perché esse possano essere di effettivo ausilio agli organi rappresentativi, un rilievo particolare va riservato al criterio della tempestività.

I magistrati cui è stato conferito l'incarico di relatore, svolgano essi le funzioni ai sensi dell'art. 2 o dell'art. 12 della legge n. 259 del 1958, devono far sì che gli schemi di relazione - da sottoporre ai gruppi di esame, preordinati allo scrutinio del Collegio - vengano predisposti sollecitamente, in modo da garantire il rispetto dell'art. 7 della legge, in forza del quale la Corte riferisce al Parlamento i risultati del controllo eseguito sulla gestione finanziaria degli enti *"non oltre sei mesi dalla presentazione dei rendiconti da parte degli stessi"*.

Perché il referto sia reso entro tempi ragionevoli dalla chiusura dell'esercizio, occorre, inoltre, che i magistrati, cui è affidata la responsabilità di riferire sui singoli enti, vigilino e intervengano affinché i documenti di bilancio, una volta perfezionati dagli enti, siano trasmessi alla Sezione entro i termini prescritti dall'art. 4 della ripetuta legge n. 259 del 1958, e cioè non oltre quindici giorni dalla loro approvazione.

Come di consueto, particolare attenzione verrà, altresì, posta al requisito dell'attualità. Considerato che i referti, per i tempi tecnici richiesti dall'approvazione e trasmissione dei consuntivi da parte degli enti e dall'esame stesso che compie la Corte, intervengono necessariamente dopo la chiusura della gestione annuale, l'attualità degli stessi sarà assicurata attraverso la segnalazione delle novità normative intervenute, delle modifiche ordinamentali e della *governance*, nonché dei più rilevanti fatti gestionali successivi alla chiusura dell'esercizio di riferimento.

Continuità e concomitanza

Il controllo non si esplica solo mediante il referto annuale, ma deve essere svolto durante l'intero esercizio finanziario – condizione, questa, connaturata alle funzioni svolte *ex art.* 12, con la presenza cioè del magistrato alle sedute degli organi amministrativi e di revisione, ma che investe anche i controlli effettuati a norma dell'art. 2 della legge n. 259 del 1958 - avvalendosi di tutti gli strumenti disponibili, quali, ad esempio, oltre ai documenti contabili, le audizioni, i verbali degli organi amministrativi e di revisione, le relazioni e i verbali degli organi di controllo interno, eventuali atti ispettivi, l'ulteriore documentazione istruttoria acquisita.

Si rammenta, a tal proposito, il disposto dell'art. 8 della legge n. 259 del 1958 in forza del quale *“La Corte dei conti, oltre a riferire annualmente al Parlamento, formula, in qualsiasi altro momento, se accerti irregolarità nella gestione di un ente e, comunque, quando lo ritenga opportuno, i suoi rilievi al Ministro del tesoro ed al ministro competente”*.

La continuità del controllo che si esplica annualmente, richiede, inoltre, la verifica delle misure adottate dagli enti a seguito delle osservazioni mosse nei referti per gli esercizi precedenti.

Significatività ed esaustività

Di grande rilievo è il criterio della significatività. Le relazioni saranno tese, da un lato, ad inquadrare la particolare missione dell'ente controllato nel più ampio ambito delle politiche pubbliche di settore, con la relativa legislazione ed i piani e programmi attuativi; dall'altro, a evidenziare i fatti gestori di maggiore risalto intervenuti nel periodo di riferimento.

Il carattere dell'esaustività implica che le analisi condotte nei referti comprendano i principali profili gestionali, con particolare riferimento all'attività istituzionale e ai risultati conseguiti, che possono avere, in modo diretto o indiretto, riflessi sulla gestione finanziaria.

Inoltre, si dovrà avere riguardo all'ordinamento dell'ente, all'organizzazione strutturale, al sistema di governo, alla consistenza del personale e alla dinamica dei relativi costi, al ciclo della *performance*, all'attuazione della normativa sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza, ai controlli interni, al contenzioso, all'attività negoziale e alle partecipazioni societarie.

Secondo le disposizioni dell'art. 100, secondo comma, della Costituzione e della legge

attuativa, momento focale dell'attività della Sezione resta l'esame approfondito della gestione amministrativa, finanziaria ed economico-patrimoniale degli enti controllati, anche in raffronto con gli esercizi precedenti, a maggior ragione alla luce della riforma introdotta con la legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 e della legge 24 dicembre 2012, n. 243, che implicano la verifica degli equilibri di bilancio e della sostenibilità dell'indebitamento.

A tal fine, nei referti la Sezione formula proprie, autonome valutazioni sul complessivo andamento della gestione, in una posizione differenziata rispetto a quella della vigilanza governativa e del sistema dei controlli interni. Onde fornire una visione complessiva e immediata dei risultati conseguiti nell'esercizio in esame, appare utile far precedere le analisi sui rendiconti da tabelle in cui vengano riportati i principali saldi di bilancio. Nel medesimo contesto, sarà monitorata la capacità degli enti - in primo luogo di quelli aventi natura giuridica di diritto privato - di attrarre risorse private, ai sensi delle disposizioni normative che ne disciplinano l'attività.

Sinteticità

Occorre richiamare la responsabile attenzione di ciascun magistrato sulla necessità che l'attività di controllo e la relazione al Parlamento in cui l'attività medesima è sussunta, coniughino i criteri sopra citati in un contesto quanto più possibile sintetico.

Ciò vuol dire, in primo luogo, che la relazione al Parlamento, in uno con i riferimenti alla natura giuridica del soggetto controllato e al raggiungimento dei fini istituzionali, dovrà cogliere gli aspetti essenziali dell'attività gestionale di ciascun ente ed essere tesa ad evidenziare prioritariamente situazioni, assetti o aspetti che presentino profili di criticità o problematicità.

In questo contesto è ugualmente rimessa alla responsabile attenzione di ciascun magistrato la necessità di graduare l'attività di controllo, non tanto e non solo sulla rilevanza dimensionale di ciascun ente, quanto piuttosto sui profili di criticità emersi nella pregressa attività di controllo, ovvero sulla necessità di dare tempestiva informazione al Parlamento di interventi normativi o provvedimenti che incidano sensibilmente sugli assetti organizzativi e finanziari di un ente (si pensi al PNRR).

Alla luce di queste indicazioni organizzative, che devono intendersi permeare l'intero

programma di controllo e verifiche della Sezione per il 2025, ciascun magistrato dovrà, altresì, porre attenzione sulla opportunità di evitare che lo schema di relazione contenga esposizioni tratte di fatti e circostanze già esposte nelle precedenti relazioni, qualora gli stessi non si riverberino in perduranti profili di interesse sotto l'aspetto del controllo e dell'informazione agli organi parlamentari.

ALLEGATO 2

Digitalizzazione, sistema informativo (Sice) e altre banche dati

Dal 2022, cessato lo stato di emergenza, le adunanze della Sezione si svolgono nuovamente in presenza, mentre per i Gruppi di lavoro e di coordinamento e altre attività resta fermo, anche per il 2025 l'utilizzo della videoconferenza, su valutazione dei coordinatori dei vari raggruppamenti.

Nate a seguito dell'emergenza pandemica e in esito ai provvedimenti governativi finalizzati a fronteggiare la diffusione del Covid-19, si confermano anche per il 2025 alcune modalità lavorative basate sull'utilizzo del lavoro agile calibrato su procedure snelle e digitalizzate, che anche nel periodo emergenziale avevano permesso alla Sezione di proseguire l'attività istituzionale con efficienza e funzionalità.

Il lavoro agile, previsto per il personale di supporto, procede a seguito di formalizzazione di accordi individuali fra datore di lavoro e dipendente, in accordo con il Presidente della Sezione, e si basa sul fatto che la maggior parte delle attività sono digitalizzate. Sono infatti informatizzate le procedure riguardanti: il protocollo, l'archiviazione degli atti, i fascicoli del personale di supporto, le procedure istituzionali legate al post adunanza e allo svolgimento dei gruppi di lavoro.

Sulla base di un accordo con i Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati, la procedura di invio dei referti e dei documenti di bilancio al Parlamento continua ad essere effettuata su piattaforma digitale, con eliminazione completa del cartaceo.

La necessità di adeguare e digitalizzare i processi lavorativi ha condotto all'emanazione di nuove istruzioni, diffuse a magistrati e personale amministrativo, per la cura degli aspetti organizzativi e tecnici, confluite nella Guida della Sezione controllo enti, consultabile su *sharepoint* ed in continuo aggiornamento.

Sono state, inoltre, di recente diffuse le linee guida relative all'*iter* post-adunanza, al fine di rendere più efficiente e snello l'iter di firma e pubblicazione dei referti approvati in adunanza. È, infine, in corso di aggiornamento il documento concernente l'utilizzo dei criteri redazionali nella predisposizione dei referti.

Come evidenziato anche nei programmi degli anni passati, è tuttora operativo il Sistema

informativo controllo enti (Sice), finalizzato a consentire la trasmissione in formato elettronico ed elaborabile dei dati dei bilanci di esercizio. Sulla struttura e modalità di utilizzo di tale applicativo si rinvia a quanto esposto nei programmi degli anni precedenti.

Se nel corso del 2024 è stata aggiornata la nomenclatura, al fine di poter inserire nel Sice i pareri *ex art. 5* del Tusp e le determinazioni relative al PNRR e poter, quindi, conservare nella banca dati le deliberazioni adottate in relazione a queste nuove funzioni affidate alla Sezione, per il 2025 sono stati richiesti aggiornamenti e nuove funzionalità, volti in particolare a supportare l'attività dei coordinatori e dei gruppi di lavoro.

Ai fini del monitoraggio dei progetti PNRR di competenza degli enti controllati, effettuato semestralmente da un apposito gruppo di lavoro, la Sezione dal giugno 2024 si avvale di una specifica piattaforma che consente l'elaborazione e l'aggiornamento dei dati forniti dagli enti. Sono, inoltre, allo studio possibili nuove forme di interazione dei sistemi conoscitivi sviluppati dalla Corte con altri sistemi di raccolta dati nonché di un possibile utilizzo dell'intelligenza artificiale.

CORTE DEI CONTI - SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

