

INDICE

	Pag.
Deliberazione	1
Premessa e considerazioni introduttive	3
Programma delle Sezioni riunite in sede di controllo	7
<i>Considerazioni di ordine generale</i>	7
<i>Il giudizio di parificazione e la Relazione al Parlamento sul Rendiconto generale dello Stato</i>	10
<i>Il Rapporto sul coordinamento della finanza pubblica</i>	16
<i>La Relazione sul costo del lavoro</i>	27
<i>Il Referto sul sistema universitario</i>	28
<i>Le Relazioni quadrimestrali sulla legislazione di spesa</i>	29
Criteri di riferimento per le Sezioni centrali	31
<i>La Sezione di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato</i>	32
<i>La Sezione delle Autonomie</i>	33
<i>La Sezione di controllo sugli enti</i>	41
<i>La Sezione di controllo per gli affari comunitari ed internazionali</i>	41
Indicazioni specifiche per le Sezioni regionali di controllo	44
Indirizzi di coordinamento e modalità procedurali	46



La

Corte dei Conti

N. 18/SSRRCO/INPR/15

A Sezioni riunite in sede di controllo

Presiedute dal Presidente della Corte, Raffaele SQUITIERI

e composte dai magistrati

Presidenti di sezione

Mario FALCUCCI, Adolfo T. DE GIROLAMO, Angelo BUSCEMA, Enrica LATERZA, Gaetano D'AURIA, Carlo CHIAPPINELLI,

Consiglieri

Fulvio M. LONGAVITA, Giovanni COPPOLA, Anna Maria LENTINI, Mario NISPILANDI, Vincenzo PALOMBA, Luisa D'EVOLI, Paola COSA, Adelisa CORSETTI, Francesco TARGIA, Maria Teresa D'URSO, Donatella SCANDURRA, Luca FAZIO, Alessandra SANGUIGNI, Giuseppe M. MEZZAPESA, Salvatore TUTINO, Angela PRIA.

UDITI, nell'adunanza del 14 dicembre 2015, i relatori Pres. Angelo Buscema e Pres. Enrica Laterza;

HA APPROVATO:

l'allegato documento relativo alla "PROGRAMMAZIONE DEI CONTROLLI E DELLE ANALISI DELLA CORTE DEI CONTI PER L'ANNO 2016" ai sensi dell'art. 5, comma 1, del Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti (deliberazione n. 14 del 16 giugno 2000 e successive modifiche e integrazioni).

I RELATORI

Angelo BUSCEMA

Enrica LATERZA

IL PRESIDENTE

Raffaele SQUITIERI

Depositato in segreteria in data 14 dicembre 2015

IL DIRIGENTE

Maria Laura IORIO

Premessa e considerazioni introduttive

1.

La Corte dei conti definisce annualmente i programmi di controllo ed i criteri di riferimento cui gli stessi devono informarsi. Essi sono elaborati in una prospettiva orientata a fornire al Parlamento un panorama sempre più vasto ed aggiornato sulla gestione della finanza pubblica, grazie anche alla diffusione dell'Istituto nel territorio.

I principi della programmazione del complesso delle attività di controllo sono sanciti dall'art. 3, commi 4 e 5, della legge n. 20 del 14 gennaio 1994. In particolare, sono le Sezioni riunite in sede di controllo che provvedono a definire, ai sensi dell'art. 5 del Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo, il quadro di riferimento programmatico delle indagini di finanza pubblica e dei controlli sulla gestione, nonché i relativi indirizzi di coordinamento e i criteri metodologici di massima. Tali elementi, che sono raccolti nel presente documento, si collocano in una posizione propedeutica rispetto alla pianificazione delle Sezioni di controllo, centrali e regionali, e ad essi tutte le Sezioni dovranno fare riferimento nella definizione dei propri programmi di controllo per il 2016.

2.

La programmazione dell'attività di controllo per il 2016 si confronta con una situazione economica interna in miglioramento. Un andamento della congiuntura internazionale fortemente condizionato dalla crisi che ha investito le economie emergenti e le ripercussioni delle tensioni prodotte dai conflitti che toccano da vicino anche le economie europee rendono, tuttavia, la ripresa ancora incerta.

Avviati importanti progetti di riforma che riguardano gli assetti istituzionali, l'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e i settori produttivi, si tratta ora di potenziarne l'efficacia in termini di crescita, assicurando una riduzione della pressione fiscale a fronte del mantenimento della finanza pubblica su un percorso di riduzione del debito.

Di qui la centralità dell'attività di efficientamento della spesa e di riassorbimento delle inefficienze e degli sprechi da perseguire attraverso una attenta revisione delle procedure di acquisto, l'eliminazione delle duplicazioni nelle strutture amministrative,

la semplificazione dei processi amministrativi, ma anche la revisione dei confini dell'intervento pubblico. Attività su cui la Corte, oltre che garantire la propria funzione di controllo e verifica dell'efficacia delle misure assunte, intende svolgere un ruolo di stimolo e di proposta.

3.

Il difficile percorso delineato nei documenti programmatici non può non incidere sulla definizione dei programmi di controllo e richiama la Corte ad una intensificazione del proprio impegno su diversi piani.

Ormai da alcuni anni le azioni volte al riassorbimento delle spese in eccesso hanno sottoposto le amministrazioni centrali e territoriali ad un delicato compito di ricalibrazione degli interventi. La ricerca di soluzioni organizzative e gestionali più efficienti e la necessità di rivedere i confini dell'intervento pubblico si è confrontata, non sempre con successo, con la necessità di garantire la qualità dei servizi e condizioni omogenee nella fruibilità degli stessi sul territorio nazionale. E' proprio la presenza in tutte le realtà territoriali che fa della Corte, oltre che il naturale controllore degli obiettivi finanziari, anche il garante che il rispetto di questi non vada a scapito delle condizioni dei servizi. Un compito che deve essere svolto contribuendo a quella leggibilità dei risultati della gestione che sola può rendere effettivo il giudizio dei cittadini. Di qui la sempre maggiore attenzione ad indicatori di risultato degli interventi e ad una valutazione delle criticità che caratterizzano le principali politiche pubbliche. Una attività che la Corte intende potenziare anche in vista del nuovo quadro costituzionale che si sta delineando.

4.

Tale ampliamento di prospettiva si affianca all'impegno da sempre profuso nell'analisi e nel monitoraggio del percorso di adeguamento delle norme di armonizzazione dei conti. Un percorso indispensabile per restituire leggibilità e confrontabilità ai bilanci pubblici di cui è spesso sottovalutata la rilevanza.

Sul tema il contributo della Corte continuerà a muovere su più livelli:

- garantendo un monitoraggio delle soluzioni adottate nella attuazione effettiva; attività che in più occasioni nel recente passato si è tradotta in documenti oggetto di

audizioni parlamentari o predisposti per i lavori di commissioni a tal fine costituite dall'amministrazione;

- verificando l'effettiva aderenza dei documenti di bilancio dei diversi livelli di governo ai principi assunti nel processo di riforma;

- valutando la significatività e la attendibilità dei conti finanziari che rappresentano la base informativa principale per le elaborazioni svolte sulla base del SEC 2010 in sede di elaborazione dei conti pubblici e di verifica del rispetto degli obiettivi previsti dai Programmi di stabilità e crescita.

In particolare, nel 2016 la Corte potrà offrire un contributo interpretativo in ordine ai complessi problemi che sono destinati a porsi con l'entrata in vigore del nuovo assetto costituzionale, della legge rinforzata e del conseguente adeguamento dell'ordinamento contabile. Un contributo di sintesi, questo, frutto anche dell'esperienza maturata nelle sue articolazioni regionali.

5.

Nei documenti programmatici per il 2016 si prefigura, inoltre, un particolare impegno nel riorientare la spesa verso quella in conto capitale. Recuperare adeguati livelli di intervento pubblico nel campo delle opere non rappresenta solo una condizione chiave per il rispetto della clausola europea sugli investimenti richiesta dal Governo, ma costituisce anche, e soprattutto, la condizione per ottenere adeguati livelli di crescita, riassorbendo un *gap* nelle dotazioni infrastrutturali che rischia di incidere sul potenziale competitivo del Paese.

Anche su questo fronte l'impegno della Corte si dovrà concentrare, come nel passato, su diversi aspetti e muovere da prospettive differenti. In questa ottica rientrano una attenta valutazione dell'utilizzo dei fondi europei (in particolare, anche in coerenza con la nuova programmazione delle risorse nazionali destinate alle politiche di coesione territoriale), una verifica dell'efficacia delle scelte organizzative assunte a livello centrale e locale, la valutazione delle procedure, delle difficoltà di accesso ai finanziamenti e della incidenza di norme e regolazioni non più adeguate. Una analisi che potrà agevolare ed informare le decisioni che si stanno assumendo in termini di

coordinamento della finanza pubblica, oltre che spingere verso scelte che agevolino una rapida ed efficiente gestione degli interventi.

6.

L'attività di controllo della Corte deve sempre più rivolgersi ad una verifica della coerenza dei profili istituzionali, degli assetti organizzativi e delle concrete modalità di azione con le funzioni affidate a ciascun Ente.

L'art. 97 della Costituzione, individua, infatti, nel buon andamento delle pubbliche amministrazioni - inteso anche e soprattutto come efficienza organizzativa - lo strumento fondamentale per la resa di un servizio qualitativamente apprezzabile, nel rispetto degli equilibri di bilancio.

L'attività di controllo, ed in special modo il controllo sulla gestione, dovrà dunque prioritariamente verificare il corretto dimensionamento degli apparati, le modalità procedurali adottate, le professionalità impiegate ed il funzionamento dei modelli procedurali e degli strumenti di coordinamento tra i diversi enti che cooperano alla prestazione dei servizi.

Accanto ai sopradescritti approfondimenti che attengono alla metodologia delle specifiche indagini di controllo, le singole Sezioni, nella loro autonoma capacità programmatica, potranno avviare approfondimenti di carattere generale ed intersettoriale su tematiche concernenti i processi di riduzione degli apparati e di efficientamento delle funzioni, in base agli obiettivi della *spending review*.

In tale contesto la Corte, nelle sue articolazioni, seguirà con particolare attenzione l'attuazione della legge delega n.124 del 2015 contenente i principi per la riorganizzazione della pubblica amministrazione.

Programma delle Sezioni Riunite in sede di controllo

Considerazioni di ordine generale

7.

L'anno che si chiude ha visto progressi significativi nei principali programmi di riforma e nella gestione della finanza pubblica. Solo su alcuni temi, tuttavia, sono stati completati i processi avviati e definite condizioni operative tali da potersi configurare una situazione a regime. Anche nel 2016 il programma di lavoro delle Sezioni riunite deve, quindi, incentrarsi sul complesso quadro di modifica, ancora in corso, dei compiti e delle modalità gestionali dell'operatore pubblico. Un quadro in cui ridisegno di competenze, contenimento della spesa, riduzione della pressione fiscale e ridefinizione dei confini dell'intervento pubblico richiedono l'assunzione di scelte non semplici. Soprattutto in un contesto economico che, pur tra segnali positivi, si mantiene incerto. Andamenti contrastanti continuano a caratterizzare gli scenari internazionali; sul fronte interno, le difficoltà che caratterizzano ampie aree del paese richiedono interventi urgenti, mentre non sembrano offrirsi per il prossimo anno condizioni di finanza pubblica meno stringenti.

E' proprio la necessità di rispondere a pieno alla richiesta delle Istituzioni di contribuire dall'angolo visuale della Corte dei conti alla definizione di un quadro completo delle problematiche da affrontare che spinge quest'anno a reimpostare la programmazione e rivedere, in parte, i tempi di predisposizione dei referti e delle relazioni che da anni caratterizzano l'attività delle Sezioni riunite.

8.

Nel 2016 la predisposizione del Rapporto di coordinamento verrà anticipata e ne verranno arricchiti i contenuti. Ciò per farne, ancor più che nel passato, uno strumento di valutazione e di analisi a disposizione del Parlamento e del Governo per le scelte da adottare, nella fase che porta alla programmazione annuale e all'aggiornamento del programma di stabilità.

In coerenza con tali obiettivi il Rapporto presenterà in una prima sezione le valutazioni della Corte sulle prospettive della finanza pubblica in esito alla legge di

stabilità, affidate negli anni passati ad un apposito referto. Questa analisi, che rimane un punto di partenza della programmazione annuale e il naturale quadro entro cui collocare i lavori della Sezione, si accompagnerà nel 2016 ad approfondimenti che traggono alimento anche dall'esperienza di controllo della Corte in ordine alle scelte che attendono il Paese nella programmazione finanziaria dei prossimi esercizi, sia in termini di gestione delle entrate che di razionalizzazione della spesa.

9.

In linea con tale impostazione sono anche le modifiche che si intende apportare ai contenuti e alla struttura della Relazione sul Rendiconto generale dello Stato. Nella parte generale della Relazione, l'esame degli andamenti complessivi di entrate e spese si accompagnerà all'approfondimento dei risultati ottenuti relativamente agli obiettivi chiave delle politiche finanziarie degli scorsi esercizi (misure di razionalizzazione delle spese, accelerazione dei pagamenti dei debiti etc.) e di aspetti di carattere economico finanziario che riguardano tutte le amministrazioni. Le analisi relative alle singole amministrazioni statali saranno centrate sui risultati ottenuti nella gestione per programmi e, in particolare, sul grado di raggiungimento di obiettivi strategici (con i relativi programmi operativi) e obiettivi di carattere generale, anche ricorrendo ad indicatori di risultato. Tale esame dell'esercizio concluso mira non solo a fornire elementi sulla realizzazione e coerenza delle misure attuate che riguardano le Amministrazioni centrali, ma anche a indicare i margini di manovra per misure di efficientamento ulteriori.

10.

Nel 2016 si conferma la predisposizione di due referti di particolare rilievo per il contributo all'esame delle problematiche di finanza pubblica: quello sul costo del lavoro pubblico e quello sul sistema universitario.

La Relazione sul costo del lavoro ricostruisce le politiche pubbliche in materia di personale e ne valuta l'efficacia. Condotta sulla base dei dati del Conto annuale predisposto dalla Ragioneria generale dello Stato, nel 2016 essa si collocherà in un contesto che dovrebbe essere caratterizzato dalla ripresa della contrattazione collettiva e dal superamento delle misure restrittive in materia di personale pubblico adottate per

fronteggiare la crisi economica. Si porrà, dunque, l'occasione per una complessiva disamina in termini economici e organizzativi degli interventi adottati a partire dal 2010 e di una valutazione ex ante degli effetti del riavvio di ordinarie politiche di personale.

Raggiunta la piena operatività della riforma definita nella legge n. 240 del 2010, il Referto sul sistema universitario si concentrerà su due aspetti in particolare: il consolidamento dei nuovi modelli di *governance* del sistema e il rispetto dei principi di natura contabile (lo stato di attuazione del bilancio unico e l'introduzione della contabilità economico-patrimoniale). Una particolare attenzione verrà inoltre riservata all'operatività del nuovo sistema di finanziamento orientato al merito, agli equilibri di bilancio e alla promozione del diritto allo studio universitario.

11.

Ad ausilio dell'attività legislativa continueranno a rivestire particolare rilievo due ulteriori attività delle Sezioni riunite: il monitoraggio delle leggi di spesa e le analisi dei documenti programmatici e delle manovre finanziarie.

La verifica della rispondenza della legislazione di spesa agli obiettivi di equilibrio della finanza pubblica si traduce ormai da molti anni nelle Relazioni quadrimestrali. Con tali Relazioni la Corte, oltre alle valutazioni delle coperture, ha mantenuto un costante monitoraggio sulle modalità di attuazione, nel corso del tempo, dell'ordinamento contabile, affrontando i problemi che nascono dall'implementazione della normativa in materia.

Il programma di lavoro 2016 si propone di valorizzare tali attività già previste per la legislazione di spesa statale nella legge n. 196 del 2009 (art. 17, comma 9) e di recente estese alla legislazione regionale dalla legge n. 213 del 2012.

L'obiettivo è di approfondire il lavoro svolto "a caldo" in Parlamento, tenendo conto delle controdeduzioni prodotte dallo stesso Governo e valutando la presenza di coperture finanziarie credibili e sostenibili non solo sul breve periodo. Ciò al fine di offrire all'organo rappresentativo elementi conoscitivi utili sulle possibili criticità derivanti dalla legislazione onerosa, tenuto conto delle anomalie metodologiche emerse.

Le analisi e le verifiche effettuate in occasione della predisposizione dei documenti di bilancio (il DEF con l'aggiornamento del Programma di stabilità e il Piano nazionale di riforma, in primavera, e la Nota di aggiornamento, la legge di stabilità e la

legge di bilancio, in autunno), ma anche le richieste occasionali su temi attinenti alla finanza pubblica, costituiscono un'attività di particolare rilievo che è possibile affrontare, con la tempestività richiesta dagli stretti tempi imposti dalle scadenze parlamentari, grazie ad un continuo monitoraggio dei temi all'attenzione del Parlamento. Esse si traducono nei documenti predisposti dalla Corte in occasione delle audizioni. L'esame condotto sui principali provvedimenti di natura finanziaria costituisce il filo conduttore di una attività di monitoraggio della rispondenza degli esiti alle previsioni. Ciò a supporto dell'attività di controllo propria delle Camere.

12.

Sul fronte delle analisi e delle verifiche sulla attendibilità e affidabilità delle scritture contabili, richieste a livello europeo agli organi di audit anche ai fini della valutazione del rispetto dei vincoli europei (scelta riaffermata dall'articolo 30 della legge 30 ottobre 2014, n. 161 recante "Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea – Legge europea 2013-bis), l'impegno delle Sezioni riunite sarà duplice.

Da un lato, saranno confermate e arricchite le analisi svolte già da oltre sei anni nella Relazione sul Rendiconto dello Stato. Dall'altro, le Sezioni riunite, coordineranno i lavori volti a definire le metodologie comuni ai diversi settori delle amministrazioni pubbliche, cui dovranno attenersi gli organismi di controllo interno e gli organi di revisione contabile, in attuazione del citato art. 30 della legge n. 161 del 2014. Ciò al fine di rendere tendenzialmente omogenee le verifiche assegnate alla Corte nei diversi ambiti, anche mediante l'eventuale ricorso a tecniche di tipo campionario.

Il giudizio di parificazione e la Relazione al Parlamento sul Rendiconto generale dello Stato

13.

L'annuale giudizio di parificazione del Rendiconto generale dello Stato e la contestuale Relazione rappresentano il momento che chiude il ciclo annuale dei controlli demandati dalla Costituzione e dalla legge alla Corte dei conti, così da

consentire al Parlamento di adottare le proprie conseguenti determinazioni con l'approvazione per legge del Rendiconto stesso.

La Corte – che esamina il Rendiconto generale nelle sue componenti del conto del bilancio e del conto generale del patrimonio – riscontra, dal lato delle entrate, la conformità delle poste contabili (unità di voto, capitoli ed articoli) con i conti periodici nonché con i riassunti generali delle riscossioni e dei versamenti rilevati attraverso il sistema informativo integrato Ragioneria generale dello Stato – Corte dei conti mentre, dal lato delle spese, verifica la concordanza contabile tra le spese ordinate e pagate dalle amministrazioni statali e le scritture tenute o controllate, la regolarità dei decreti di accertamento dei residui passivi e l'estinzione dei titoli di spesa.

Con riguardo al conto del patrimonio, la Corte verifica la gestione patrimoniale allo scopo di accertare la regolare iscrizione delle poste patrimoniali e dei relativi allegati e la corrispondenza con la documentazione giustificativa fornita dall'amministrazione dei dati riportati nelle scritture patrimoniali.

La Relazione al Parlamento, che affianca la delibera di parificazione, mira ad offrire analisi coerenti con le iniziative di riforma delle norme, delle procedure e dei modelli di organizzazione e programmazione delle amministrazioni centrali; analisi finalizzate tanto alla verifica del conseguimento degli obiettivi generali della politica di bilancio, quanto alla puntuale rilevazione dei risultati ottenuti nei principali programmi di intervento affidati alle singole amministrazioni.

La Relazione sul 2015 è orientata proprio verso una più pronunciata separazione tra, da un lato, le tematiche trasversali di maggior interesse in tema di gestione delle entrate, di evoluzione delle spese e di razionalizzazione degli assetti organizzativi e, dall'altro, le criticità o le *best practices* che emergono dall'analisi della gestione delle singole amministrazioni, in particolare sotto il profilo dell'effettivo conseguimento degli obiettivi assegnati con riguardo alle missioni e ai programmi gestiti.

Ne conseguono una significativa revisione dell'impianto complessivo della Relazione e l'utilizzo di metodologie e di dati differenziati in funzione della natura delle analisi programmate, su scala macro nel caso delle considerazioni generali sui conti dello Stato, su scala micro laddove si tratti di pervenire a valutazioni su specifiche politiche settoriali.

14.

La Relazione si articolerà in tre volumi: il primo dedicato a “I conti dello Stato e le politiche di bilancio”, il secondo a “La gestione del bilancio dello Stato nel 2015” e il terzo all’ “Attendibilità delle scritture contabili”.

Il primo volume sarà dedicato, in primo luogo, ad una analisi delle risultanze del rendiconto dello Stato per il 2015 (entrate, spese e saldi), che prenderà in esame la gestione di bilancio con riguardo ai diversi momenti contabili (per le entrate, accertamenti, riscossioni e incassi; per la spesa, stanziamenti, impegni e pagamenti).

I dati di consuntivo espressi in termini di contabilità finanziaria saranno, poi, posti a raffronto con il Conto dello Stato elaborato secondo i criteri della contabilità nazionale (SEC 2010), fornendo a tal fine un analitico quadro di raccordo per le principali categorie economiche delle entrate e delle spese. Il Conto dello Stato, infatti, costituisce una componente essenziale del Conto delle amministrazioni pubbliche, a sua volta utilizzato come esclusivo quadro di riferimento per la verifica del rispetto dei vincoli europei in termini di indebitamento netto e di debito pubblico.

Sempre in termini di valutazione generale della gestione di bilancio, nei limiti consentiti dalla natura dei dati contabili, sarà proposta una verifica del grado di raggiungimento degli obiettivi economico-finanziari della gestione stabiliti per l'anno 2015 dalle diverse disposizioni di legge approvate nel tempo: contenimento (o accelerazione) della spesa o aumenti (o sgravi) delle entrate.

15.

Con riguardo alle entrate, l'analisi sarà articolata, anche quest'anno, in tre parti. La prima sarà dedicata alla gestione delle entrate dello Stato nel 2015 e, dopo una valutazione dell'andamento delle principali fonti di gettito, approfondirà alcune delle poste più significative (quanto alla strutturalità degli introiti e alla proficuità dell'attività di controllo), nonché il fenomeno dei residui attivi. In una seconda parte saranno, invece, esaminati l'articolazione e i risultati dell'azione di contrasto all'evasione portata avanti dalle Agenzie e dalla Guardia di Finanza. Nella terza parte, infine, l'analisi si concentrerà su alcuni aspetti specifici dell'assetto del prelievo, indagando – in relazione al contributo assicurato al gettito complessivo e alla luce del confronto internazionale –

l'evoluzione del quadro normativo e l'interazione dei parametri impositivi con le variabili macroeconomiche di riferimento.

16.

In materia di spesa, l'impostazione prescelta prevede, quest'anno, una distinzione tra le consuete valutazioni sulla gestione di bilancio 2015 e un esame dell'evoluzione delle principali funzioni statali, diretto a fornire primi elementi sui margini di razionalizzazione della spesa, che potranno emergere dall'evidenza di eventuali disconnessioni tra i compiti tuttora intestati allo Stato e l'effettiva rilevanza delle risorse finanziarie direttamente gestite.

Quanto all'esame degli andamenti generali in termini di stanziamenti, impegni e pagamenti, la relazione intende evidenziare, in un'ottica più strutturata, la risposta data dalle amministrazioni centrali alle misure di contenimento e razionalizzazione, alle misure indirizzate a sostenere la crescita ed alle misure destinate ad interventi di carattere sociale.

In tale direzione le analisi potranno avere ad oggetto: l'attuazione concreta degli interventi di controllo della spesa, nel confronto con l'impostazione iniziale, con particolare riferimento alla razionalizzazione della gestione degli immobili (costi degli affitti e spese di manutenzione ordinaria e straordinaria).

Speciale attenzione sarà poi riservata a:

- le misure volte al superamento nei ritardi dei pagamenti dello Stato nei confronti dei suoi fornitori;
- la questione dei debiti fuori bilancio.

Con riguardo, invece, alle analisi sui contenuti effettivi di alcune funzioni statali, un approfondimento sarà dedicato alle spese di trasferimento, in particolare alle imprese e alle famiglie, al fine di evidenziare le caratteristiche dell'intervento ancora gestito dallo Stato e la spesa effettiva, diretta e indiretta.

Verranno infine esaminati alcuni aspetti di natura contabile, qualora evidenzino criticità destinate a riflettersi sugli andamenti della spesa statale (riaccertamento dei residui e dei residui perenti, eccedenze di spesa, economie ricorrenti, capitoli fondo, contabilità speciali, utilizzo delle riassegnazioni delle entrate extratributarie).

17.

Per quanto attiene al Conto del patrimonio, una specifica Sezione del primo volume verrà dedicata alla rappresentazione sintetica degli elementi attivi e passivi del Conto stesso, nonché all'analisi di alcuni fenomeni che rilevano in termini di gestione dell'attivo e del passivo patrimoniale. In particolare, saranno analizzate le operazioni di censimento, di valorizzazione e di dismissione del patrimonio immobiliare, e verificati i costi connessi alle locazioni passive in essere delle amministrazioni centrali, alla luce degli obiettivi che continuano ad essere presenti nelle ultime manovre di finanza pubblica. Saranno effettuate, altresì, valutazioni sulle metodologie di contabilizzazione nel Conto del patrimonio di un campione di strumenti finanziari. Con riferimento al tema connesso alla valorizzazione del patrimonio del settore statale, si procederà, inoltre, ad una analisi dell'utilizzo e della gestione in senso economico degli elementi demaniali, quali il ricorso a concessioni o ad altre forme di affidamento.

Sempre in tema di gestione del passivo, un'analisi di dettaglio verrà svolta sulle risultanze del fenomeno della perenzione amministrativa.

18.

I profili istituzionali e organizzativi delle amministrazioni centrali troveranno spazio nel capitolo dedicato all'“Organizzazione”, nel quale le misure di riassetto organizzativo verranno esaminate alla luce della ridefinizione delle competenze tra livelli di governo, nonché dei principi sottesi alla recente riforma della pubblica amministrazione.

In tale ottica, particolare attenzione sarà riservata alle dimensioni, al ruolo e alle attribuzioni degli uffici, ridisegnati dai nuovi regolamenti di organizzazione in modo da garantire il migliore svolgimento dei compiti assegnati, dei quali valutare la razionalità anche alla luce delle attuali politiche per il personale pubblico.

Ulteriori approfondimenti potranno riguardare la razionalizzazione delle attività e dei servizi offerti sul territorio, la distribuzione del personale nelle strutture periferiche e il complesso degli enti vigilati e delle società partecipate.

19.

Nel secondo volume, dedicato alla gestione della Presidenza del Consiglio dei Ministri e delle Amministrazioni centrali, le analisi, in linea con la nuova struttura della Relazione, tenderanno a privilegiare il profilo funzionale relativo all'effettivo conseguimento degli obiettivi, definiti negli atti di programmazione e declinati nell'ambito delle missioni e dei programmi affidati al ministero.

In tale direzione la Relazione, sulla base degli obiettivi programmatici definiti nelle priorità politiche e nella direttiva generale, si soffermerà sulla gestione delle risorse assegnate dalla legge di bilancio e sul grado di conseguimento degli obiettivi.

Ad una panoramica delle risorse assegnate e della loro evoluzione nel corso dell'esercizio per i diversi programmi, seguirà un esame più approfondito di quelli più significativi, dei quali valutare: significato, coerenza e attualità con le funzioni e i compiti del ministero; impatto delle misure di stabilizzazione della finanza pubblica e di contenimento della spesa; destinazione e utilizzo delle risorse assegnate. In tale ambito i dati finanziari ed economici del rendiconto verranno letti in rapporto alle politiche di bilancio perseguite, avendo riguardo alle modalità di attuazione delle scelte definite negli atti di indirizzo politico degli organi di governo, nella manovra finanziaria o in leggi di settore di cui valutare i risultati anche sulla base dei più aggiornati indicatori di contesto e di risultato.

20.

Il terzo volume sarà infine dedicato all'affidabilità dei dati contabili sia sul versante dell'entrata che su quello della spesa.

Per quanto attiene all'entrata, la verifica prenderà l'avvio dall'analisi dei dati riportati nei "conti periodici riassuntivi delle Amministrazioni" e dal successivo confronto tra tali contabilità ed il consuntivo dell'entrata. L'analisi si concentrerà, poi, sui dati del Rendiconto, per individuarne eventuali anomalie ed incongruenze. Infine, ove riscontrate, saranno evidenziate le differenze di entrata, di competenza e di cassa, rispetto alle previsioni di bilancio iniziali e definitive.

Per quanto attiene alla spesa verranno riportati gli esiti delle analisi svolte dalle Sezioni riunite ai fini dell'accertamento dell'affidabilità delle scritture contabili attraverso verifiche di alcune poste del Rendiconto, riferite ai pagamenti effettuati

nell'esercizio sottoposto a parificazione, al fine di evidenziare eventuali anomalie ovvero irregolarità riscontrate nelle procedure seguite.

La metodologia adottata, che utilizza tecniche campionarie ispirate a criteri condivisi a livello europeo e internazionale ed in linea con quella utilizzata ai fini della *Declaration d'Assurance* (DAS), prevede accertamenti diretti a verificare la regolarità dei procedimenti seguiti in specifiche aree di intervento nonché prime valutazioni connesse alla corretta imputazione e classificazione della spesa stessa.

Sull'esito degli accertamenti le Sezioni riunite riferiranno sia nei casi di riscontrate criticità, sia in quelli nei quali si renda necessario fornire raccomandazioni alle Amministrazioni al fine di adottare correttivi utili al miglioramento dello svolgimento dell'azione amministrativa.

In sede di relazione verrà effettuata anche una prima analisi delle più ricorrenti tipologie di irregolarità per materia e delle eventuali variabili contabili ad esse connesse.

Il Rapporto sul coordinamento della finanza pubblica

21.

Il Rapporto sul coordinamento della finanza pubblica 2016 si colloca in una fase particolare: avviato un ampio processo di revisione dei meccanismi che regolano le relazioni tra i diversi livelli di governo, la necessità di mantenere i saldi di finanza pubblica su un percorso di rientro del debito e di riduzione della pressione fiscale richiede l'assunzione di non semplici scelte sul fronte della spesa pubblica e sul sistema di intervento nell'economia a favore di famiglie e imprese.

La prima sezione del Rapporto sarà dedicata, come già enunciato, ad una analisi della finanza pubblica dopo la legge di stabilità in relazione alle regole previste dal Patto di stabilità e crescita europeo e dai più generali obiettivi di contenimento e riqualificazione della spesa pubblica e di impulso alla crescita. Essa riguarderà anche una verifica sull'adeguatezza e sulla rispondenza degli strumenti di coordinamento, come modificati dalla recente normativa, a livello sia delle amministrazioni centrali che delle amministrazioni locali.

La disponibilità di un quadro di previsione aggiornato e del consuntivo di finanza pubblica per il 2015 consentirà, inoltre, di valutare il rilievo delle misure già assunte e di quelle ancora da adottare per rispondere ai vincoli posti dall'appartenenza alla UE.

22.

Per quanto attiene alle entrate, a partire dagli esiti dell'ultimo esercizio, il Rapporto si propone di approfondire due aspetti principali.

La revisione della “spesa fiscale” (un tema all'attenzione dell'agenda di governo ormai da anni, ma che stenta a trovare una soluzione) ed in particolare gli spazi che si possono aprire per interventi sul sistema di tassazione indiretta, anche in direzione di una armonizzazione con i regimi vigenti negli altri paesi europei. A fronte della crescente rigidità introdotta nel sistema con il ripetuto ricorso a clausole di salvaguardia (di dimensione sempre più consistente) poste a presidio di interventi sulla spesa rinviati nel tempo, si dovrà riaprire nel prossimo anno una attenta valutazione del *trade off* tra l'assestare quegli incrementi (valutando quelli che potrebbero meno incidere sulle prospettive di crescita del paese) e la possibilità di ricorrere a interventi di adeguamento della strumentazione fiscale in altre direzioni (redistribuzione del prelievo, tassazione ambientale... etc).

Il lavoro non potrà non affrontare, poi, il tema di un nuovo ridisegno del sistema di finanziamento delle amministrazioni territoriali. Dopo il definitivo tramonto di un sistema di prelievo che si basi sulla prima casa, vanno valutate con attenzione le modalità che potrà assumere il sistema tributario a livello locale, anche come strumento di gestione del contributo dei residenti al finanziamento delle amministrazioni locali. Un esame che non potrà non partire da una valutazione delle criticità che sono emerse in questi anni, sia in relazione alla gestione della politica redistributiva, sia in termini di autonomia e responsabilità finanziaria per i livelli di governo.

23.

I ripetuti interventi di contenimento della spesa hanno interessato in questi anni tutte le Amministrazioni pubbliche e si sono concentrati sulle spese per consumi intermedi, i trasferimenti e la spesa in conto capitale. Un contributo significativo è

venuto poi dalle misure di blocco delle retribuzioni pubbliche e dal conseguente processo di riduzione del peso di questa voce di spesa.

Se i dati di preconsuntivo della Nota di aggiornamento del DEF saranno confermati, anche il 2015 dovrebbe registrare una tenuta delle misure di correzione della dinamica delle uscite. Inoltre i quadri tendenziali per il prossimo triennio già scontano il mantenimento di tale profilo di spesa. I tagli lineari e i primi passi della *spending review* hanno prodotto, quindi, una sensibile decelerazione che si proietta nel tempo.

Nell'ipotizzare ulteriori riduzioni non si può prescindere da una attenta valutazione delle finalità ad esse associate: dall'esame delle implicazioni in termini di aumento nel costo di accesso ai servizi (è il caso dei trasporti e della sanità), alla riduzione della fruibilità dei servizi stessi, e alla flessione della qualità dell'offerta. I limiti oggettivi dei tagli lineari imporrebbero, in prospettiva, un'attenta ridefinizione del "perimetro" dell'intervento pubblico. Dare risposte e fornire analisi ad esemplificazione di tali indicazioni è l'obiettivo della seconda parte del Rapporto.

24.

Nei prossimi anni i margini di risparmio dal lato delle spese potrebbero rivelarsi limitati, anche in considerazione dei risultati importanti già conseguiti dopo l'avvio della crisi economica internazionale. Va, inoltre, considerato che, sotto l'impulso della crisi, si è data finora priorità ai risultati economico-finanziari, attraverso tagli di spesa poco selettivi e, quindi, incapaci di coniugare i risparmi con una maggiore qualità della spesa stessa (basti ricordare la flessione di dimensioni rilevanti degli investimenti pubblici in infrastrutture).

Ne è derivato però un progressivo offuscamento delle caratteristiche dei servizi, che il cittadino può e deve aspettarsi dall'intervento pubblico cui è chiamato a contribuire. Su molti fronti stanno emergendo le contraddizioni tra un universalismo garantito in linea di principio e una qualità dei servizi resi che lo nega nei fatti e su cui si scarica l'inconciliabilità tra andamento dei costi e dei ricavi.

La conferma del contributo atteso dal lato della spesa agli equilibri complessivi del bilancio appare quindi legata, oltre a recuperi di efficienza, ad un attento

ripensamento delle condizioni e dei confini dell'intervento pubblico, nonché delle modalità di accesso ai servizi resi.

Senza rinunciare a muovere ancora con decisione sul fronte dell'efficienza degli apparati pubblici, si tratta oggi di sottoporre ad una attenta revisione i limiti di intervento per i servizi pubblici e le modalità di fruizione degli stessi. Una condizione indispensabile per affrontare nuove emergenze in settori su cui è necessario intervenire con una capacità progettuale e realizzativa nuova.

Il trasferimento al mercato di nuovi assetti ancora in fase di consolidamento - il graduale processo di riorganizzazione nei settori dell'energia, dei rifiuti, dell'acqua e/o del gas, solo per fare qualche esempio – porta con sé due questioni non più rinviabili:

- la necessità di delineare un oculato processo di "riperimetrazione" dell'offerta di servizi collocati tuttora su una linea di confine "mobile" tra il settore delle amministrazioni pubbliche e il settore delle imprese private (nella maggior parte dei casi partecipate dalle amministrazioni pubbliche territoriali);
- l'urgenza di stabilire nuovi profili di regolazione intesi come strumenti di "livellamento di differenze e asimmetrie", che il mercato non è in grado di correggere e che tuttora ostacolano il libero e ordinato funzionamento dei mercati nei settori di offerta di servizi.

Nel Rapporto 2016 un primo *focus* di analisi sarà dedicato alle nuove prospettive di riorganizzazione introdotte dal riassetto del sistema di gestione dei rifiuti urbani. Una riorganizzazione che si deve confrontare con il problema del funzionamento del complesso sistema di governo territoriale dei rifiuti che, ad oggi, nonostante il ventennale processo di riforma, presenta ancora forti criticità e difformità di soluzioni tra le diverse regioni.

L'analisi proposta intende delineare un primo quadro dello stato attuale della *governance* della gestione dei rifiuti e il peso raggiunto dagli operatori privati nel settore (modelli organizzativi, forme di gestione), guardando anche alle problematiche legate all'individuazione di un modello di regolazione indipendente, che definisca metodologie tariffarie, regole armonizzate di rendicontazione dei costi, contratti di servizio, standard di qualità, attività di monitoraggio dei piani di investimento e dei piani economico-finanziari predisposti dai gestori.

Un secondo approfondimento riguarderà la collocazione delle Autorità portuali nel più ampio quadro di riforma del sistema portuale italiano, attualmente all'esame del Parlamento.

In particolare, ci si soffermerà sui nodi principali da affrontare nella prospettiva del riassetto e dell'ampliamento delle attività di mercato.

Si tratta, ad esempio, delle problematiche attinenti all'assegnazione in via esclusiva delle aree e dei beni del demanio marittimo; alla possibilità di operare la sdemanializzazione di aree appartenenti al demanio marittimo portuale destinate a funzioni commerciali e/o urbane; al possibile ricorso a forme di compartecipazione del capitale privato.

25.

Al di là del necessario ripensamento dei confini dell'intervento pubblico – questione complessa che implica scelte di natura prevalentemente politica – il livello e la composizione della spesa pubblica indicano la persistenza di margini ulteriori di razionalizzazione e di contenimento. Ma, come si è ricordato, la Corte è dell'avviso che il parziale insuccesso o, comunque, le difficoltà incontrate dagli esperimenti successivi di “revisione della spesa” siano anche imputabili ad un'insufficiente costruzione di basi conoscitive sui contenuti, sui meccanismi regolatori e sui vincoli che caratterizzano le diverse categorie di spesa oggetto dei propositi di taglio. Tale inadeguatezza informativa ha generato, soprattutto nel dibattito di politica economica, proposte di soluzioni razionalizzatrici talvolta poco meditate, che si presentano come scorciatoie non percorribili in direzione di un'efficace *spending review*. E che sembrano porre solo sullo sfondo il tema essenziale dell'interrelazione tra spesa pubblica e qualità dei servizi resi alla collettività.

Il Rapporto 2016 intende offrire un contributo informativo utile a meglio orientare le scelte di ulteriore contenimento della spesa; un contenimento già incorporato nel profilo programmatico di finanza pubblica prospettato dal governo, ma che deve necessariamente tradursi in concrete misure e in risparmi effettivi.

Le analisi proposte nel Rapporto avranno un carattere selettivo ed esemplificativo, focalizzando l'attenzione su alcune categorie economiche della spesa che suggeriscono

approfondimenti mirati e verifiche attente, prima di trarre conclusioni affrettate sui margini di riduzione dei livelli di spesa.

Un primo tema da affrontare riguarda la dotazione e il costo del personale pubblico, componente di grande rilievo quantitativo nel quadro di finanza pubblica. In Italia, infatti, i redditi da lavoro dipendente delle Amministrazioni pubbliche costituiscono circa il ventidue per cento della spesa pubblica complessiva al netto degli interessi, ma si tratta di una categoria di spesa oggetto di una forte disciplina di contenimento che, negli ultimi anni, ha determinato riduzioni dei livelli assoluti dei redditi. Il Rapporto si propone di affrontare il tema non dal punto di vista del costo del lavoro (cui la Corte dedica uno specifico referto al Parlamento), ma da quello della consistenza numerica del personale pubblico impiegato per lo svolgimento delle principali funzioni e per la prestazione di servizi.

Effettuando confronti con alcuni dei maggiori paesi europei, si intende verificare se ed in quali comparti si evidenzino gli scostamenti più significativi. Naturalmente il confronto assumerà come termine rigido di riferimento il “perimetro” delle amministrazioni pubbliche, così come definito dalle regole europee del SEC. Le analisi dovranno, per quanto possibile, utilizzare la classificazione della spesa per funzioni (difesa, istruzione ecc.), tentando di indicare i fattori di natura istituzionale che possano ridurre la significatività dei confronti internazionali.

Con criteri esemplificativi, si potranno individuare settori nei quali la dotazione di personale appaia sovradimensionata (o sottodimensionata) rispetto alle funzioni effettive da svolgere, soprattutto avendo riguardo alle trasformazioni eventualmente intervenute, negli anni, nella distribuzione di competenze, in primo luogo tra Stato e Amministrazioni locali.

26.

Un altro tema attiene ai trasferimenti alle imprese: da alcuni anni detta categoria di spesa è stata indicata come il naturale bacino (o la naturale fonte) di tagli di spesa. Ciò a ragione di una presunta inefficacia e distorsione di tale tipo di intervento.

Ma da anni questo aggregato subisce una mutazione significativa: crescono le misure che introducono nuovi regimi di spesa fiscale mentre i trasferimenti alle imprese,

oggetto di continui tagli di spesa, si traducono in elementi di flessibilizzazione di bilancio.

Se si registrano, in altri termini, riduzioni o slittamenti dei trasferimenti per il finanziamento di imprese pubbliche, aumenta invece il ricorso a crediti di imposta per investimenti, o cresce, per la gestione di interventi in favore di comparti produttivi, il ricorso a soggetti (come ad esempio la Cassa Depositi e Prestiti) al di fuori dell'orbita pubblica.

Vanno poi evidenziati interventi che producono una ricentralizzazione di misure di sostegno ai settori produttivi o alle PMI che nel disegno costituzionale del 2001 (e ancor prima nel federalismo amministrativo) erano stati attribuiti a livello regionale.

La eliminazione dei trasferimenti a specifici settori si potrebbe tradurre in un aumento delle tariffe applicate e conseguentemente in un incremento della spesa delle famiglie.

27.

Con riguardo alle Regioni e agli enti locali, gli spazi per ulteriori recuperi di efficienza della spesa da destinare al miglioramento dei servizi o al disegno complessivo di riduzione della pressione fiscale sono condizionati dalla valutazione dell'efficacia delle misure finora adottate per garantire il contributo di questi enti al riequilibrio complessivo.

Per le regioni, al netto di quanto destinato al finanziamento della spesa sanitaria, è possibile avere, a partire dai dati finanziari, una prima indicazione di come il progressivo contenimento delle risorse disponibili si sia tradotto in una modifica del rilievo delle funzioni svolte, di come questo abbia assunto caratteristiche diverse tra regioni e di come, infine, solo in parte a ragione di diversità nella domanda, ciò stia progressivamente portando a delineare particolari modelli territoriali e diversità di accesso dei cittadini ai servizi e, in generale, al ruolo svolto dall'operatore pubblico. Differenze rese meno percepibili dalla mancanza in tutti i settori (tranne in sanità) di chiari elementi distintivi sulla qualità dei servizi che il cittadino può attendersi dal pubblico, siano essi garantiti costituzionalmente (LEA assistenza, LEA trasporti in attesa di definizione) o di carattere ed interesse generale. Un diverso "diritto di

cittadinanza” che risulta evidente guardando, oltre che ai livelli di spesa, anche ai principali indicatori di risultato nei diversi terreni delle competenze regionali.

28.

Nel 2015 gli enti locali si sono misurati per l'ultima volta con i vincoli imposti dal Patto di stabilità interno, il cui obiettivo nel corso dell'anno, almeno per i comuni, è stato ripetutamente modificato. Le regole fissate dalla legge di stabilità per il 2015 sono state superate, sulla base dell'intesa raggiunta in sede di Conferenza Unificata, con il decreto legge n. 78 del 2015, per arrivare alla determinazione ultima dell'obiettivo individuale di ciascun ente solo dopo la quantificazione esatta e definitiva del fondo crediti di dubbia esigibilità, parte fondamentale della manovra 2015. La profonda revisione del meccanismo di calcolo degli obiettivi è stata guidata dall'esigenza di reindirizzare una regola uniforme per tutti verso un percorso di maggiore coerenza con l'effettiva situazione finanziaria delle amministrazioni e che recuperasse anche alcuni caratteri premianti. L'analisi dei dati del Patto sarà tesa quindi a rappresentare e valutare l'esito prodotto dall'introduzione di nuovi criteri e parametri di virtuosità in termini di obiettivi meno stringenti e quindi più favorevoli ad una ripresa della spesa per investimenti. In quest'ultima prospettiva potrà anche essere valutata l'efficacia degli strumenti di regionalizzazione del Patto attivati nel 2015.

Nel 2016 lo strumento del Patto viene definitivamente abbandonato e sostituito da un obiettivo di saldo finale non negativo espresso in termini di competenza (potenziata), uno dei quattro saldi previsti dalla disciplina degli equilibri di bilancio contenuta nell'art. 9 della legge 243 del 2012. Il passaggio al nuovo saldo programmatico presenta innegabili vantaggi per tutti gli enti locali, che saranno esonerati dall'obbligo di produrre degli avanzi e che dopo oltre quindici anni di restrizioni vedranno la propria cassa di parte capitale libera da vincoli.

Il concorso alla manovra di finanza pubblica per il triennio 2016-2018 si presenta quindi significativamente più espansivo rispetto a quanto previsto dalla legge n. 190 del 2014, anche in considerazione di alcune agevolazioni consentite nel primo anno di attuazione. Innanzitutto con riguardo alla rilevanza del fondo pluriennale vincolato nel quale, a seguito del riaccertamento straordinario dei residui, confluisce anche buona parte dell'avanzo di amministrazione altrimenti non utilizzabile ai fini del saldo. In

secondo luogo, i margini di spesa potrebbero essere ulteriormente ampliati grazie alla non inclusione degli stanziamenti del fondo crediti di dubbia esigibilità. Sembra pertanto aprirsi una nuova stagione per le amministrazioni locali che, nell'intenzione del legislatore, dovrebbero sfruttare tali spazi per ridare impulso alla programmazione degli investimenti; queste aspettative verranno verificate proprio alla luce delle nuove regole di contabilità con cui tutti gli enti debbono ormai confrontarsi ed in considerazione altresì dello stato degli investimenti dopo anni di operatività del Patto. Il confronto con i precedenti obiettivi, da una parte, e con i nuovi equilibri di bilancio armonizzato, dall'altra, potrà offrire una valutazione d'insieme degli effettivi vantaggi del saldo di competenza e dei soggetti destinatari degli stessi.

29.

Negli ultimi anni, a fronte del progressivo restringimento delle risorse messe a disposizione delle amministrazioni locali, si è assistito ad un ampliamento nel ricorso a politiche tariffarie. Ciò emerge dall'andamento recente delle entrate extra-tributarie che nel complesso hanno registrato una crescita consistente.

Ma si tratta ancora di una scelta che presenta forti differenze nella declinazione territoriale. Essa, poi, interessa solo alcuni servizi. Inoltre quelli che maggiormente sono stati interessati da un aumento dei proventi per i bilanci dei comuni non sempre sono quelli a cui è "vincolata" la destinazione del provento. Anche da questo punto di vista si pongono implicazioni economiche differenti, a seconda che si tratti di servizi indispensabili o a domanda individuale.

30.

Il sistema pensionistico italiano è stato oggetto, nel tempo, di profonde revisioni strutturali, oltre che di numerosi interventi di carattere contingente. Da una parte, infatti, si è cercato di ripristinare la sostenibilità di lungo periodo, piegando le dinamiche crescenti andate consolidandosi nel corso degli anni Ottanta; dall'altra parte, la dimensione delle risorse destinate al sistema previdenziale ha offerto un ampio serbatoio per manovre di correzione di urgenza dei conti pubblici. La spesa per prestazioni sociali rimane, ciononostante, caratterizzata da saggi di crescita superiori a quelli dell'altra spesa corrente e la stessa sostenibilità di lungo periodo non può ancora

darsi per conseguita, essendo nel frattempo intervenuto un drastico ridimensionamento dei saggi di sviluppo dell'economia. Oltretutto il dibattito corrente tende a concentrarsi sugli eventuali elementi di flessibilità da apportare alla "riforma Fornero", delineando un possibile rischio per la tenuta dei conti pubblici. Non da ultimo, va poi ricordato che lo scenario futuro, quello che vede l'andata a regime del metodo contributivo, potrebbe rivelarsi caratterizzato da trattamenti non sufficienti a impedire la necessità di interventi assistenziali di altra natura da parte dello Stato. Da questo punto di vista, naturalmente, il problema risiede negli andamenti sfavorevoli del mercato del lavoro e nella diffusione di carriere non continuative, proprio in coincidenza con l'abbandono del vecchio sistema retributivo; le ripercussioni si faranno però sentire sul sistema di *welfare* ed è questo un elemento non ancora incorporato nella previsione di lungo periodo sulla spesa assistenziale.

31.

Il capitolo dedicato al settore sanitario e al monitoraggio degli esiti del Patto della salute conterrà nel 2016, oltre a primi risultati relativi al 2015 (nel limite dei dati disponibili entro i tempi compatibili con l'anticipazione del Rapporto), un'analisi delle principali criticità che stanno emergendo a sintesi dei processi di risanamento finanziario. Si è spesso di fronte a risultati contrastanti. Gli anni del contenimento della spesa hanno finito per ampliare il divario con gli altri grandi Paesi europei in termini di livello di risorse (pubbliche e private) destinate alla spesa sanitaria: gli importi sono oggi la metà di quelli tedeschi, del venti per cento inferiori a quelli francesi. Ciò sembra cominciare ad incidere sulla qualità dei servizi: il Paese perde posizioni in importanti settori dell'assistenza; i più recenti monitoraggi dei LEA denunciano problemi di rilievo in oltre il cinquanta per cento delle regioni. Al contempo, studi recenti sottolineano la presenza di rilevanti margini di inefficienza ed extra costi (per oltre 15 miliardi), ma anche di un "output gap" sanitario di rilievo, su cui si dovrebbe agire per ridurre le disparità nella qualità dei servizi nelle aree del Paese affette dai maggiori livelli di inefficienza ed eccesso di costi.

Analisi che, se da un lato confermano la presenza di spazi per ulteriori misure di efficientamento dei servizi, dall'altro mettono in rilievo la difficoltà di accompagnare i

recuperi con misure volte a riequilibrare la distribuzione delle risorse e mettere a punto interventi sulla qualità dell'offerta.

Problemi emergono anche sul fronte dei tradizionali interventi volti a rendere più appropriato e mirato l'accesso alle prestazioni (*tickets*), o volti a dare flessibilità gestionale a strutture in continua ricerca di un equilibrio gestionale (*intramoenia*).

Di qui, l'interesse per una valutazione dei progressi registrati su più fronti anche in attuazione del Patto della salute: la revisione dei meccanismi dei *ticket* e la modifica dei criteri di riparto dei fondi. Ma anche una prima analisi, per regione, dei costi per livello di assistenza, che consenta di confermare o arricchire le analisi di recente avanzate sull'efficienza delle gestioni e apprezzare gli spazi per una riduzione della spesa a favore degli equilibri di finanza pubblica.

32.

Nel 2016 una terza parte del Rapporto sarà incentrata sul debito pubblico. La crisi finanziaria ha alzato il livello di attenzione e di preoccupazione intorno ai debiti sovrani, dopo il lungo periodo di "rimozione" che ha seguito l'avvio dell'Unione monetaria europea. Il costo, nell'accezione più estesa, di un alto debito e la sua sostenibilità, i riflessi che può avere sulla stabilità macroeconomica oltre che finanziaria, e sulla crescita, sono ambiti di indagine che si sono via via arricchiti negli anni più recenti. L'economia italiana non è nuova a questo tipo di attenzione, dovendo gestire da molti anni uno dei debiti più alti tra i paesi avanzati. Con gli effetti della crisi, che ne ha incrementato notevolmente il livello e peggiorato per il futuro le prospettive di crescita economica e inflazione, il suo rientro richiederà certamente un tempo lungo. In questo contesto, al tema di garantirne la sostenibilità, limitando al minimo i rischi di rifinanziamento, si affianca quello delle implicazioni sociali negative, connesse al mantenimento per molti anni di avanzi primari consistenti.

Nella valutazione della vulnerabilità, rischiosità e sostenibilità del debito si seguirà in prevalenza il *framework* della Commissione UE e quello presentato nelle recenti analisi del Fondo monetario internazionale (*Fiscal policy and public debt sustainability analysis* - DSA). In entrambi i casi, si farà ricorso ad un set di indicatori sulle passività del settore pubblico e riferimento alle passività contingenti e all'indebitamento degli altri settori (famiglie e imprese). Gli indicatori saranno

analizzati e commentati relativamente alla posizione dell'Italia nel tempo. La dinamica del debito verrà, quindi, valutata con riferimento sia all'evoluzione storica, contestualizzata alle diverse fasi cicliche, sia alla posizione relativa nel confronto internazionale, in particolare all'interno dell'Unione europea.

33.

Nel 2016 il Rapporto sarà concluso entro il mese di marzo in coerenza con le scadenze di valutazione dei documenti programmatici. Una scelta in linea con l'obiettivo di offrire elementi per la successiva valutazione della nuova fase di programmazione contenuta nel DEF e di mettere a disposizione del Parlamento elementi utili per il processo di completamento e di attuazione delle principali riforme istituzionali.

La Relazione sul costo del lavoro

34.

La Relazione sul costo del lavoro pubblico, prevista dall'art. 60 del decreto legislativo n.165 del 2001, rappresenta una importante analisi tematica della Corte su una voce di spesa che rappresenta circa il dieci per cento del prodotto interno lordo e poco meno di un quarto della spesa primaria corrente delle pubbliche amministrazioni.

In particolare, la Relazione è volta a ricostruire l'ambito delle politiche pubbliche in materia di personale e a valutare la loro efficacia, alla luce dell'andamento a consuntivo di tutte le variabili che influenzano la spesa per redditi da lavoro dipendente (numero degli addetti, dinamica retributiva, composizione dell'occupazione pubblica), sulla base dei dati contenuti nel conto annuale predisposto dalla Ragioneria generale dello Stato, disponibili su supporto informatico di regola entro il mese di dicembre dell'anno successivo a quello di riferimento della rilevazione.

Per quanto attiene ai contenuti e all'ordine espositivo delle tematiche, la Relazione continuerà a seguire lo schema consolidato che comprende una prima parte dedicata all'evoluzione del quadro normativo, all'assetto delle relazioni sindacali nel pubblico impiego e all'andamento della contrattazione collettiva nazionale ed

integrativa; una seconda riguardante l'andamento della spesa per redditi da lavoro dipendente nel quadro tendenziale di finanza pubblica rapportata con le altri variabili (prodotto interno lordo e spesa corrente) anche attraverso raffronti europei ed internazionali.

Una terza parte più analitica riguarderà, infine, la consistenza, la composizione, l'anzianità ed il costo del personale pubblico in modo dettagliato per singoli comparti di contrattazione e per categorie di personale, disaggregando i dati riferibili alla spesa complessiva, alla consistenza degli addetti ed alle retribuzioni medie nelle diverse voci, con particolare riferimento ai trattamenti accessori e all'andamento della contrattazione integrativa.

Anche per il 2016 la Relazione sul costo del lavoro pubblico sarà predisposta non appena disponibili i dati elaborati dalla Ragioneria generale, allo scopo di fornire informazioni attuali e tempestive per l'elaborazione delle politiche pubbliche ed evitare la sovrapposizione con altri documenti delle Sezioni riunite.

La Relazione 2016 si colloca in un contesto che dovrebbe essere caratterizzato dalla ripresa della contrattazione collettiva e dal superamento delle misure restrittive in materia di personale pubblico adottate per fronteggiare la crisi economica e rappresenta, dunque, l'occasione per una complessiva disamina in termini economici e organizzativi degli interventi adottati a partire dal 2010 e di una valutazione *ex ante* degli effetti del riavvio di ordinarie politiche di personale.

Il Referto sul sistema universitario

35.

Il Referto, previsto dall'art. 5, comma 21, della legge n. 537 del 1993, intende offrire al Parlamento un quadro conoscitivo degli attuali profili finanziari e gestionali del sistema universitario alla luce della piena operatività della riforma definita nella legge n. 240 del 2010, in ordine alla quale risulta ad oggi sostanzialmente completato il quadro dei provvedimenti amministrativi e legislativi di attuazione.

In tale ottica, la relazione si soffermerà sul grado di consolidamento dei nuovi modelli di *governance* del sistema universitario e sul rispetto dei principi di natura

contabile tra cui, in primo luogo, lo stato di attuazione del bilancio unico e l'introduzione della contabilità economico-patrimoniale.

Una particolare attenzione verrà inoltre riservata all'operatività del nuovo sistema di finanziamento orientato al merito, agli equilibri di bilancio e alla promozione del diritto allo studio universitario.

L'analisi delle spese si soffermerà, in base alla classificazione economica, sulle spese per il personale (del quale verrà messa in luce anche la consistenza, le procedure di reclutamento e la sostenibilità finanziaria), le spese di funzionamento e le spese di investimento (in particolare di edilizia universitaria).

Sotto il profilo funzionale verranno invece esaminate in particolare le spese per l'attività di ricerca e quelle per la didattica, nel cui ambito un approfondimento verrà dedicato agli interventi sull'offerta formativa ed agli interventi a favore degli studenti.

Le Relazioni trimestrali sulla legislazione di spesa

36.

Il programma di lavoro 2016 si propone di valorizzare la funzione delle Relazioni trimestrali, già previste per la legislazione di spesa statale nella legge n. 196 del 2009 (art. 17, comma 9) e di recente estese alla legislazione regionale dalla legge n. 213 del 2012.

La rilevanza di tale funzione trova ulteriore giustificazione alla luce della nuova centralità dell'obbligo di copertura di cui all'art. 81, comma 3, della Costituzione, in quanto strumentale ora anche al rispetto del vincolo dell'equilibrio di bilancio di cui al primo comma del medesimo articolo. Le eccezioni previste dal relativo secondo comma implicano, poi, una profonda riflessione sulla coerenza del quadro normativo in materia di coperture finanziarie.

Tutto ciò impone anzitutto un affinamento "a monte" delle tecniche di quantificazione degli oneri, tale da consentire, accanto alla coerenza delle stime effettuate nella Relazione tecnica, il riscontro delle metodologie utilizzate. Si tratta di un'attività complessa, da svolgere con grande ponderatezza, ma con l'obiettivo di

pervenire, comunque, alla possibilità di esprimere una valutazione almeno in riferimento ai profili, ad esempio, di carattere metodologico.

L'intento è dunque quello di offrire riflessioni, sotto questo aspetto, in ordine alle relazioni tecniche presentate dal Governo, approfondendo il lavoro svolto "a caldo" in Parlamento e tenendo conto delle controdeduzioni prodotte dallo stesso Governo, almeno per alcune delle questioni più rilevanti.

L'impegno è anche quello di cogliere la presenza di coperture finanziarie credibili e sostenibili non solo sul breve periodo, al fine di offrire all'organo rappresentativo elementi conoscitivi utili sulle possibili criticità derivanti dalla legislazione onerosa, tenuto conto delle anomalie metodologiche emerse.

In continuità con il recente passato, ulteriori approfondimenti avranno ad oggetto la tecnica legislativa utilizzata in materia finanziaria e soprattutto le modalità di attuazione, nel corso del tempo, dell'ordinamento contabile, affrontando, in tal modo, con continuità i problemi che nascono in concreto dall'implementazione della normativa in materia.

In particolare, la Corte intende offrire al Legislatore, nella sede delle Relazioni quadrimestrali, un contributo interpretativo in ordine ai complessi problemi che si porranno con l'entrata in vigore del nuovo assetto costituzionale di cui agli articoli 81 e 97 in particolare, della conseguente legge rinforzata e del necessario adeguamento dell'ordinamento contabile ordinario, a partire dal 2017. Una parte delle questioni riguarderà la ridefinizione del quadro ordinamentale interno, anche tenuto conto dell'operare di meccanismi comunitari in corso di evoluzione, con riflessi sulle tecniche di assolvimento dell'obbligo di copertura finanziaria.

In tale contesto sarà oggetto di valutazione, anzitutto per i riflessi ordinamentali, la nuova morfologia che la normativa primaria sta assumendo con il peso sempre maggiore dei decreti legislativi, i quali – in quanto strumento di ridefinizione, in molti, casi, *ab imis* di interi comparti normativi – sono destinati a porre problematiche nuove circa la propria coerenza con il quadro ordinamentale di natura contabile. Ma sarà altresì oggetto di valutazione la modifica in atto, in molti casi, dello stesso contenuto della legislazione primaria, tale da non permettere sempre la precisa definizione *ex ante* degli aspetti contabili, ma da rinviare i propri effetti all'operare di una serie di variabili

esogene, come i comportamenti dei destinatari ovvero l'andamento delle grandezze macroeconomiche.

Questa complessiva offerta informativa va poi a saldarsi e a porre le premesse per la riflessione sull'ordinamento contabile nel suo complesso, di cui si tratterà nel primo volume della Relazione sul rendiconto generale dello Stato.

Va altresì messo in luce come tale offerta informativa, ponendosi spesso quale prima riflessione della Corte sugli aspetti contabili - ordinamentali e finanziari - della legislazione primaria, può offrire elementi utili sia per quelle Sezioni centrali di controllo chiamate a pronunciarsi sulle medesime normative (anche se per profili diversi), sia per le stesse Sezioni regionali in riferimento ai giudizi di parificazione dei rendiconti e alle relazioni annuali sulla legislazione di spesa.

Si segnala da ultimo che la terza Relazione quadrimestrale recherà un'appendice nella quale si individuano le massime più rilevanti in riferimento alle problematiche metodologiche emerse nel corso dell'anno in merito all'attuazione dell'ordinamento contabile.

La Relazione in questione è intesa altresì, per il 2016, a potenziare il monitoraggio della giurisprudenza costituzionale nelle materie di competenza e che afferiscono sostanzialmente all'attuazione dei citati articoli 81 e 97, oltretutto, per ulteriori e connessi profili, degli artt. 117 e 119. Si tratta di un panorama conoscitivo di notevole rilevanza, che permette di cogliere i passaggi interpretativi ed applicativi di maggiore portata per le problematiche in questione. Nella richiamata appendice si può sviluppare anche un'iniziativa volta a costituire una sorta di repertorio sintetico di tale giurisprudenza.

Criteria di riferimento per le Sezioni centrali

37.

Con l'eccezione della *Sezione di controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle amministrazioni dello Stato*, chiamata per disposizione di legge a pronunciarsi su alcune tipologie di provvedimenti – attività che comunque offre, nel quadro di un consolidato rapporto di collaborazione con le Sezioni riunite di controllo, utili elementi conoscitivi in ordine alle principali criticità riscontrate nell'esercizio delle funzioni di

competenza – le Sezioni centrali adottano collaudati programmi di lavoro, dei quali qui di seguito si indicano gli indirizzi generali.

La Sezione di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato

38.

La Sezione di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato impronta, tradizionalmente, la propria attività ad una programmazione caratterizzata da una duplice cadenza: annuale e triennale. La prima considera le gestioni finanziarie e amministrative ritenute di particolare rilevanza; la seconda, gli ambiti di indagine sui quali la nuova legislazione di entrata e di spesa impone all'organo di controllo esterno di aprire un "osservatorio" sulle vicende che ne segnano l'applicazione.

I criteri selettivi delle analisi da inserire nei programmi restano definiti, secondo esperienza, in quelli che identificano: l'importanza strategica attribuita dalle assemblee parlamentari e dagli organi di governo agli obiettivi di talune gestioni, la rilevanza economico-sociale di programmi e azioni dei ministeri, il collegamento delle analisi da svolgere con quelle di altre Sezioni (in particolare, delle Sezioni riunite), il grado di innovatività dei programmi di spesa, la complessità delle procedure realizzative.

Le analisi della Sezione saranno, in particolare, concentrate sugli aspetti delle gestioni concernenti i tempi di realizzazione dei programmi, i loro costi effettivi rispetto a quelli previsti, la congruenza delle risorse disponibili rispetto agli obiettivi programmati, la mancata utilizzazione di fondi, la struttura dei costi di gestione dei programmi anche con riguardo alla distribuzione delle risorse tra funzioni finali e funzioni meramente strumentali (la c.d. "autoamministrazione"), il rapporto fra obiettivi, risorse e risultati sulla base degli indicatori presenti nelle note integrative agli stati di previsione della spesa; il tutto, anche con riferimento all'efficienza del quadro organizzativo (peraltro in via di trasformazione in relazione alle deleghe per la riforma amministrativa di cui alla legge n. 124 del 2015), dei controlli interni e delle misure di prevenzione della corruzione. Una specifica attenzione sarà dedicata al processo di *spending review*, inteso come un impegno che attraversa tutti i programmi di spesa ai fini dell'impiego più efficiente e produttivo delle risorse disponibili.

Di rilievo, altresì, l'attività di monitoraggio, che la Sezione continuerà a svolgere allo scopo di aggiornare e arricchire il panorama delle informazioni relative all'andamento delle entrate (per le quali il monitoraggio ha cadenza trimestrale) e dei capitoli di spesa che presentano elementi sintomatici di criticità (quali, in particolare, i tempi di smaltimento delle risorse assegnate), specie nel settore delle infrastrutture strategiche. Attraverso l'incrocio di dati contabili, finanziari ed economici, i monitoraggi consentono di rilevare utili notizie circa l'andamento di importanti programmi gestionali e di consistenti nuclei di risorse, nonché di gestire in materia integrata gli obiettivi del controllo.

Sotto il profilo degli effetti delle proprie pronunce, la Sezione avrà cura di verificare le misure adottate dalle amministrazioni nel porre rimedio alle anomalie, alle disfunzioni e alle irregolarità rilevate nelle loro gestioni.

Infine, la Sezione è impegnata a far sì che la propria attività si sviluppi con tempestività rispetto alla chiusura delle gestioni esaminate o delle loro fasi oggetto di esame, nonché a garantire, anche in corso di esercizio, l'aggiornamento dei programmi di controllo, ove ciò sia reso necessario da esigenze sopravvenute o da specifiche richieste delle assemblee parlamentari.

La Sezione delle Autonomie

39.

Nello svolgimento delle proprie funzioni istituzionali di coordinamento, la Sezione delle Autonomie è chiamata a svolgere una penetrante attività di indirizzo nei confronti non solo delle Sezioni regionali di controllo (di cui è essenziale rafforzare i rapporti di cooperazione), ma anche, e soprattutto, degli organismi di controllo interno e di revisione contabile degli enti territoriali.

Le profonde innovazioni recate nell'ordinamento contabile degli enti territoriali dalla normativa sull'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio, rendono ancor più necessario un intervento di razionalizzazione dei controlli e delle metodologie di monitoraggio dirette ad assicurare l'osservanza delle regole contabili che presidono alla formazione dei bilanci di previsione e dei conti consuntivi nonché alla corretta classificazione delle entrate e delle spese. La riforma disegnata dal decreto

legislativo 23 giugno 2011, n. 118, come corretta e integrata dal decreto legislativo 10 agosto 2014, n. 126, richiede, infatti, che gli enti territoriali e i loro organismi strumentali attuino una profonda revisione dei rispettivi sistemi informativo-contabili, riguardanti le scritture di contabilità finanziaria, la classificazione del bilancio, l'affiancamento della contabilità economico-patrimoniale attraverso l'adozione di un piano dei conti integrato, l'elaborazione di un bilancio consolidato, secondo modalità dettagliatamente individuate dai principi contabili applicati allegati alla riforma, la cui corretta attuazione potrà garantire l'armonizzazione dei conti pubblici nonché un miglior raccordo degli stessi con il Sistema europeo dei conti nazionali (SEC 2010).

Insieme alla disciplina relativa all'ordinamento finanziario e contabile delle Regioni e degli enti locali, che assume importanza cruciale a seguito della novella costituzionale che ha ricondotto l'armonizzazione dei bilanci pubblici tra le materie di legislazione esclusiva dello Stato (art. 117, comma 2, Cost., modificato dall'art. 3, comma 1, lett. a), legge Cost. n. 1/2012), altro aspetto qualificante ai fini della razionalizzazione dei controlli sugli enti territoriali è il riconoscimento, all'interno dell'art. 30 della legge n. 161 del 2014 (legge europea 2013-*bis*), del ruolo centrale della Corte dei conti nella definizione delle metodologie di controllo e degli opportuni indicatori di sintesi cui devono attenersi gli organismi di controllo interno e gli organi di revisione contabile degli enti territoriali e dei rispettivi enti e società strumentali e/o partecipate, quali interlocutori privilegiati della Corte stessa nella rilevazione dei dati contabili e di bilancio nonché nel monitoraggio dei relativi andamenti finanziari.

Nella cornice delle metodologie che saranno definite in coordinamento con le Sezioni riunite, la Sezione delle Autonomie eserciterà la propria funzione di orientamento dei controlli, cui l'ordinamento attribuisce ora rilevanza anche comunitaria, con due distinte modalità operative, tra loro opportunamente integrate e complementari: da un lato, mediante l'adozione di Linee guida da adottare secondo le modalità e le procedure previste dall'art. 1, commi 166 e ss., della legge n. 266 del 2005, finalizzate a realizzare un costante ed accurato monitoraggio dell'intero ciclo di bilancio; dall'altro, mediante l'adozione di atti di indirizzo per l'attività di controllo, con i quali impartire raccomandazioni nonché indicazioni di principio ed operative in ordine a situazioni o profili di particolare rilevanza, anche al fine di orientare l'uniformità dei

comportamenti degli organi di revisione contabile e le correlate attività di controllo delle Sezioni regionali della Corte.

In continuità con le finalità di promozione dell'autocorrezione degli enti controllati in caso di deficienze gestionali o malfunzionamenti nei controlli interni (*compliance audit*), la funzione regolativa tecnica svolta dalla Sezione postula l'affinamento delle tecniche di controllo e delle verifiche di attendibilità dei bilanci, da strutturare e mettere a disposizione degli organi di revisione attraverso una banca dati integrata che favorisca la gestione condivisa delle informazioni contabili ed extracontabili.

Con il riconoscimento della facoltà di accedere, ai detti fini, a qualunque banca dati costituita o alimentata dagli enti, sarà possibile, altresì, estendere le verifiche ai dati economici e patrimoniali di enti e organismi partecipati, così da valutare l'impatto delle singole gestioni sui conti pubblici e sugli equilibri economici e finanziari complessivi. L'acquisizione di tali informazioni, opportunamente integrate e coordinate con quelle provenienti dalla Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP) di cui all'articolo 13, legge 31 dicembre 2009, n. 196, permetterà alla Sezione delle Autonomie di estrapolare elementi di valutazione dei fenomeni più attuali e rilevanti da portare all'attenzione del Parlamento attraverso la sua specifica funzione di referto.

Al fine di implementare gli strumenti di conoscenza e di trasparenza delle grandezze della finanza pubblica utili a favorire anche il confronto tra amministrazioni ed enti della stessa natura, la Sezione promuoverà ogni iniziativa tesa a condividere gli elementi informativi raccolti nelle proprie banche-dati attraverso l'impiego di un sistema informativo dedicato, a beneficio della comparabilità dei risultati raggiunti da ciascun ente. In questa logica, occorre proseguire e sostenere gli sforzi per il definitivo passaggio da una modalità di gestione separata dei diversi applicativi utilizzati per l'acquisizione dei dati sulla finanza territoriale (SICO, SIOPE, PATTO, SIRTEL, SIQUEL, CONTE, GET ecc.) ad un sistema di interconnessione flessibile delle banche dati esistenti (sistema integrato Fi.T.Net con accesso tramite portale SOLe) in grado di confluire nella piattaforma unitaria delle Amministrazioni pubbliche.

Il potenziamento, la razionalizzazione e l'adeguamento dei sistemi informativi attualmente in uso al mutato scenario normativo sono di assoluto rilievo per lo svolgimento delle attività istituzionali di referto e di controllo sulla finanza delle

Amministrazioni territoriali. A tal fine, per limitare l'impatto della riforma sui sistemi informativi gestiti dalla Corte, occorre sviluppare il nuovo sistema telematico integrato di raccolta e monitoraggio dei dati contabili armonizzati degli enti territoriali (SMART), incentrato, da un lato, sulla raccolta dei dati sintetici risultanti dagli schemi del bilancio di previsione e del rendiconto degli enti territoriali (oltre al bilancio consolidato degli enti con le società da questi partecipate), dall'altro, sulla ricognizione integrale dei dati contabili analitici contenuti nel Piano dei conti integrato, costituito dall'elenco delle articolazioni delle unità del bilancio finanziario gestionale e dei conti economico patrimoniali. A maggiore sostegno all'attività istruttoria delle Sezioni regionali di controllo, tale supporto informativo sarà implementato grazie all'utilizzo del sistema conoscitivo in uso dalla Corte (ConosCo - *data warehouse* della Finanza Locale).

Tutto ciò consentirà l'acquisizione telematica, la gestione, l'elaborazione e il confronto non solo dei dati contabili armonizzati del bilancio e del rendiconto degli enti territoriali, così da soddisfare le esigenze informative connesse al coordinamento della finanza pubblica e alle verifiche del rispetto delle regole comunitarie, ma offrirà anche la possibilità di disporre delle informazioni extracontabili necessarie ad indagare aspetti gestionali più complessi e articolati che possono manifestare l'esigenza di specifici approfondimenti istruttori. Sarà possibile, altresì, adattare anche al comparto della finanza regionale le tecniche e le funzionalità di controllo utilizzate per gli enti locali, conseguendo non solo la trasmissione telematica dei bilanci e dei rendiconti regionali, ma anche il superamento degli attuali limiti di estrazione ed elaborazione dei dati contenuti nei questionari sui preventivi e consuntivi compilati dagli organi di revisione economico-finanziaria delle Regioni. Favorendo l'acquisizione, in tempo reale, di informazioni contabili omogenee nonché l'attivazione on line di controlli di quadratura e congruenza dei dati di bilancio e di consuntivo, si disporrebbe, infine, di funzionalità ulteriori che consentirebbero di alleggerire il lavoro delle Amministrazioni territoriali e degli organi di revisione attraverso la precompilazione automatica dei questionari (cd. campi autoalimentati) con i valori già presenti nel sistema.

La notevole portata dei cambiamenti derivanti dal processo di armonizzazione contabile non potrà non incidere sui sistemi e sui processi di contabilità e di bilancio degli enti territoriali economicamente più fragili e maggiormente esposti agli effetti perturbanti derivanti dall'attuale congiuntura economica sfavorevole, con riflessi

negativi sul piano della tenuta degli equilibri strutturali di bilancio e prevedibili ricadute sulla programmazione e gestione delle spese, specie in termini di adeguata e sufficientemente sicura copertura finanziaria. In questa prospettiva, la Sezione delle Autonomie è chiamata a risolvere le problematiche emergenti dalle possibili lacune del nuovo ordinamento contabile, individuando le corrette tecniche di contabilizzazione in grado di assicurare la fedele rappresentazione della situazione economico-finanziaria degli enti e il pieno rispetto dei canoni della sana gestione finanziaria tutelati dal novellato art. 97 della Costituzione. Al fine di evitare il diffondersi di pratiche contabili suscettibili di alterare la reale consistenza dei risultati economico-finanziari, il controllo degli equilibri di bilancio dovrà svolgersi, inoltre, con metodologie di analisi ancora più rigorose che in passato, procedendo dalle verifiche sul rispetto formale dei principi della veridicità, attendibilità, correttezza del bilancio, all'indagine sui profili dinamici e sostanziali della sostenibilità e conservazione nel tempo dell'equilibrio gestionale.

Tale evoluzione dei controlli costituisce il presupposto necessario per l'integrale applicazione del principio di pareggio di bilancio quale risulta declinato, a tutela dell'unità economica della Repubblica, dalla legge 24 dicembre 2012, n. 243, recante disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione. A decorrere dal 1° gennaio 2016, infatti, gli enti territoriali sono tenuti ad assicurare il pieno rispetto del principio dell'equilibrio di bilancio sancito dalla legge rinforzata sia per la fase della programmazione che per quella della rendicontazione, in termini sia di competenza che di cassa.

Per ottemperare alle nuove funzioni di controllo affidate alla Corte dei conti dall'art. 20 della legge n. 243 del 2012, la Sezione dovrà non solo proseguire il lavoro di indirizzo delle Sezioni regionali nell'attuazione del mutato quadro costituzionale, al fine di rendere più approfondite e stringenti valutazioni in ordine alla tenuta degli equilibri strutturali delle Amministrazioni territoriali, ma anche fornire, in vista dell'imminente entrata in vigore della nuova disciplina del pareggio di bilancio, le indicazioni utili e gli strumenti operativi necessari per avviare correttamente la revisione degli assetti contabili degli enti, indispensabile ai fini di una adeguata copertura di analisi e monitoraggio circa la tenuta dei conti pubblici del complesso degli enti che partecipano agli equilibri dell'intero comparto.

Esigenze di coordinamento si pongono, infine, per la definizione delle metodologie necessarie per la verifica dell'attuazione delle misure di revisione e di contenimento della spesa in sede regionale e locale (cd. *spending review*). Trattasi di una tipologia a sé stante di controllo, che l'art. 6 del DL n. 174 del 2012 finalizza alla ottimizzazione delle risorse ed alla riduzione della spesa. Essa consiste nel monitorare sia le condizioni di salute finanziaria degli enti, espresse in termini di equilibri di bilancio sia, tendenzialmente, i profili di efficienza della spesa, in termini di congruo rapporto tra costi e risultati, così da aprire un "focus" sull'intera organizzazione della spesa dell'ente e consentire un più approfondito apprezzamento circa la sostenibilità del bilancio.

In questa sede, la Sezione delle Autonomie ha il compito di definire, sentite le Regioni e le Province autonome, le metodologie (o linee guida) che servono a verificare la "qualità della spesa" degli enti territoriali attraverso l'analisi delle risorse consumate per singola unità di servizio reso (rapporto tra risorse consumate - *input* - e quantità di servizio reso - *output*) ed il raffronto tra la spesa storica ed il rapporto tra risorse e risultati scaturente dall'utilizzo dei fabbisogni standard. Tale attività di revisione della spesa si conclude indirizzando al Parlamento un referto ad hoc che si alimenta delle relazioni redatte dalle Sezioni regionali sulla base delle risposte fornite dagli enti locali in ordine all'osservanza delle disposizioni di risparmio adottate ed alla rilevazione dei costi unitari sostenuti in prestazioni o servizi da porre in relazione ai rispettivi fabbisogni *standard*.

40.

Quanto all'attività di referto sugli andamenti complessivi della finanza pubblica delle Regioni e degli enti locali, la Sezione delle Autonomie assolverà ai compiti derivanti dalla normativa cercando di contestualizzare i risultati gestionali del comparto. Nell'approfondire i consueti profili di finanza pubblica di più immediato rilievo per le politiche di bilancio e ogni altro aspetto di ordine finanziario direttamente coinvolto nei processi di attuazione dei principi introdotti dalla riforma costituzionale degli artt. 81, 97, 117 e 119 Costituzione, la Sezione terrà conto delle risultanze emerse dalle parifiche sui rendiconti delle Regioni, effettuate dalle Sezioni regionali di controllo, nonché dagli esiti delle verifiche da queste condotte su Comuni, Province, Città metropolitane e

Regioni, in relazione al rispetto degli equilibri di bilancio, del Patto di stabilità interno e dei vincoli che derivano dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea.

Nel riferire sull'andamento finanziario del comparto regionale, la Sezione valorizzerà tutti gli strumenti che le consentano di superare le note difficoltà legate alla tradizionale mancanza di omogeneizzazione dei dati di bilancio, a causa dei diversi sistemi contabili adottati da ciascuna Regione. Con l'entrata a regime della riforma dell'armonizzazione contabile, sarà possibile utilizzare nuovi prospetti di classificazione delle poste contabili di maggior rilevanza ai fini della ricostruzione unitaria degli esiti complessivi del comparto regionale. Consuetudine sarà poi dedicata al comparto della spesa sanitaria, che continua ad essere caratterizzato, in massima parte, da gravi criticità gestionali, accentuate dalle reiterate misure di contenimento della spesa e di riduzione delle risorse.

Per l'acquisizione dei dati da utilizzare per il referto, sarà necessario fare ricorso al sistema gestionale ConTe (Contabilità Territoriale), nato per informatizzare le relazioni-questionari degli enti Regione/Province Autonome allegati alle Linee guida per le relazioni dei revisori dei conti sui rendiconti e bilanci di previsione delle regioni, nelle more dell'avvio del sistema SMART, che, a regime, dovrà sostituire il ConTe anche per agevolare l'attività di immissione dei dati armonizzati da parte degli organi di revisione contabile e delle competenti strutture regionali.

Per le attività di referto al Parlamento sulla finanza locale, occorrerà prestare particolare attenzione agli sviluppi della fase attuativa dell'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio, prendendo in esame le principali novità del quadro normativo e programmatico che caratterizzano il nuovo modello di rappresentazione contabile. Nell'ambito di questi riferimenti, sarà d'interesse verificare se e come i nuovi schemi di bilancio di previsione e di rendiconto per missioni e programmi abbiano sostituito i tradizionali schemi di bilancio, procedendo, contestualmente, alle verifiche relative all'adeguamento del sistema informativo, contabile ed organizzativo, al riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi, alla quantificazione del fondo crediti di dubbia esigibilità e del fondo pluriennale vincolato nonché alla redazione dei documenti di programmazione economica e finanziaria ispirati ai nuovi principi contabili.

La corretta attuazione del nuovo impianto di contabilità economico-finanziaria costituisce un banco di prova anche ai fini della corretta applicazione delle innovazioni normative contenute nel DL n. 78 del 2015, convertito dalla legge n. 125 del 2015. Al riguardo, le misure introdotte per la finanza locale contemplano una nuova disciplina del Patto di stabilità interno per il 2015, oltre a misure di “alleggerimento” delle gestioni consistenti, tra quelle più significative, nell’impiego, senza vincoli di destinazione, delle economie derivanti dalla rinegoziazione dei mutui e nella copertura del fondo crediti di dubbia esigibilità mediante utilizzo dell’accantonamento per la restituzione delle anticipazioni di liquidità ottenute a valere sulle risorse stanziare con il decreto-legge n. 35 del 2013 e norme successive.

Non saranno trascurati altri ambiti di esame di particolare rilevanza, quali la rilevazione dell’andamento dei comparti dell’entrata e della spesa, indispensabile ai fini della verifica degli equilibri di bilancio e del rispetto del Patto di stabilità interno nonché delle valutazioni di tipo comparativo circa l’evoluzione delle modalità di finanziamento delle autonomie territoriali. La generale condizione di precarietà degli assetti regolativi del sistema di finanziamento degli enti locali richiede, altresì, un attento monitoraggio degli effetti prodotti dalle molteplici innovazioni nei criteri del prelievo fiscale immobiliare succedutesi negli ultimi tempi, con particolare attenzione alla programmazione dei flussi di cassa in entrata e in uscita ai fini del mantenimento degli equilibri generali, compresa la gestione della componente libera e di quella vincolata.

41.

Nell’esercizio della funzione consultiva, la Sezione delle autonomie continuerà ad assicurare il necessario raccordo interpretativo tra le Sezioni regionali di controllo per favorire l’esatta ed uniforme attuazione della legge. Tale compito di orientamento interpretativo, non più condizionato dal presupposto della sussistenza di contrasti giurisprudenziali in virtù del disposto di cui all’art. 6, comma 4, del DL n. 174 del 2012, nel testo sostituito dall’art. 33 del citato DL n. 91 del 2014, deve tendere anche ad orientare gli enti territoriali nella individuazione delle più efficaci forme dell’azione amministrativa nel pieno rispetto dei principi contabili.

La Sezione di controllo sugli enti

42.

L'attività di controllo della Sezione Enti trova riferimento nelle analisi sulla gestione da effettuare, secondo quanto previsto dalla legislazione vigente, con riguardo ad ogni singolo ente finanziato dallo Stato e per ciascun esercizio finanziario.

Da questa circostanza consegue che la programmazione annuale della Sezione di controllo sugli Enti riveste caratteristiche sue proprie, che trovano da ultimo riscontro nella delibera n. 8 del 2015 di approvazione del programma.

Deve, comunque, essere posto in risalto come la Sezione, in coerenza del resto con quanto previsto nel proprio documento di programma, ha effettuato e continuerà a sviluppare nel 2016, ai fini di referto al Parlamento, relazioni uniche relative a enti con caratteristiche omogenee.

Alla relazione sugli enti lirici approvata nel corso del 2015, faranno seguito referti unitari sugli enti parco nazionali e sulle autorità portuali.

Di quanto appena esposto, vi è in ogni caso riscontro nei criteri di programmazione delle Sezioni Riunite relativi agli anni trascorsi che possono, dunque, assumere valenza anche per il 2016.

Resta ovviamente fermo il contributo che la Sezione di controllo sugli Enti potrà dare, anche nel prossimo anno, nella sfera di propria competenza, alle analisi di finanza pubblica e ai controlli sulla gestione intestati, rispettivamente, alle Sezioni Riunite ovvero alle altre Sezioni centrali di controllo.

La Sezione di controllo per gli affari comunitari ed internazionali

43.

La Sezione di controllo per gli affari comunitari e internazionali riferisce annualmente al Parlamento sui rapporti finanziari dell'Italia con l'Unione europea e sulla gestione dei Fondi comunitari e, ai sensi dell'art. 10, comma 3-ter, del Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, è competente a svolgere in materia specifiche indagini, *“anche in collaborazione con*

altre Sezioni” (in particolare, con le Sezioni regionali di controllo che operano sul territorio dove vengono impiegate le risorse provenienti dall’Unione).

La norma in questione affida altresì alla Sezione un’attività di controllo in collaborazione con la Corte dei conti europea e con le altre Istituzioni superiori di controllo, “*in attuazione di trattati, accordi e intese*”.

L’art. 287 del Trattato sul funzionamento dell’UE, poi, demanda alla Corte dei conti italiana, analogamente a tutte le Istituzioni nazionali di controllo esterno, la collaborazione con la Corte dei conti europea nell’ambito delle attività di controllo che quest’ultima effettua annualmente al fine di verificare la legittimità e la regolarità delle entrate e delle spese comunitarie e di accertarne la sana gestione finanziaria.

In particolare, la Corte dei conti italiana (e, per essa, la Sezione) e la Corte europea hanno avviato un rapporto di cooperazione specifica con la firma dell’accordo in data 27 giugno 2008, che ha già portato alla conclusione di un’indagine relativa al Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale.

Questa peculiare attività di collaborazione concerne soprattutto le visite di controllo effettuate dalla Corte dei conti europea sul territorio nazionale e consente alla Sezione, anche attraverso l’analisi dei dati statistici desumibili dall’apposito applicativo informatico (GAUDI) realizzato nell’ambito della Sezione stessa per la gestione di tali procedure, di individuare tematiche rilevanti sulle quali eseguire specifiche indagini, eventualmente con il concorso dell’Istituzione europea e/o delle Sezioni regionali di controllo.

Con tali Sezioni regionali sono stati intensificati nel corso del 2015 - e lo saranno viepiù nel 2016 - i rapporti di collaborazione e di scambio di informazioni nella materia di comune interesse della gestione dei fondi comunitari in Italia.

Rispetto al delineato quadro di riferimento, nel 2016 la Sezione porterà a conclusione indagini provenienti da anni precedenti e valuterà l’attuabilità di nuove analisi anche sulla scorta dei rapporti di collaborazione cui si è fatto cenno.

Proseguirà inoltre il monitoraggio in tema di irregolarità e frodi comunitarie, svolto attraverso la gestione dell’apposita banca dati (SIDIF), anch’essa realizzata nell’ambito della Sezione.

Un altro significativo profilo dell'attività della Sezione concerne il controllo su alcune Organizzazioni internazionali, attraverso l'espletamento dei mandati di *external auditor* assegnati al nostro Istituto.

Nel 2016 proseguirà l'attività di controllo esterno sull'ITU (Unione Internazionale delle Telecomunicazioni), sull'ICAO (Organizzazione Internazionale dell'Aviazione Civile,) e sull'ICGEB (*International Centre for Genetic Engineering and Biotechnology*).

Verrà dato concreto avvio - dopo una fase propedeutica già in corso in questa seconda metà dell'anno 2015 - all'attività connessa all'ulteriore incarico, in corso di formalizzazione, relativo alla certificazione dei bilanci dell'ICRANet (*International Center for Relativistic Astrophysics*).

La Corte dei conti, attraverso la Sezione, rafforza in tal modo la propria presenza in ambito internazionale, in particolare nel settore delle Agenzie specializzate delle Nazioni Unite, contribuendo al monitoraggio dell'impiego più efficace ed efficiente dei contributi erogati a dette Organizzazioni dagli Stati membri, ivi compresa l'Italia.

In connessione con questi incarichi, la Sezione fornirà il proprio contributo agli approfondimenti tecnico-operativi svolti in sede di *Technical Group* e di *Panel* dei Controllori esterni (istituzioni superiori di controllo) delle Organizzazioni Internazionali del sistema delle Nazioni Unite, con riguardo in particolare all'applicazione degli *standard* internazionali di controllo e contabili, in un'ottica di scambio di reciproche esperienze.

Strettamente connessa alle citate attività internazionali è anche la partecipazione della Sezione ai lavori del Sottogruppo sugli IPSAS/EPAS del Comitato di Contatto dei Capi delle SAI dei Paesi dell'UE e della Corte dei conti europea, in raccordo con gli altri Uffici interessati e con la Ragioneria Generale dello Stato.

La Sezione proseguirà, inoltre, l'attività di controllo nell'ambito del *Working Group* sui Fondi strutturali, istituito dal citato Comitato, che - dopo l'approvazione della relazione finale sul tema "Analisi degli errori in materia di appalti pubblici nell'ambito dei programmi dei Fondi strutturali" - ha avviato un nuovo *parallel audit* concernente il "Contributo dei Fondi strutturali per la strategia Europa 2020 in materia di istruzione e/o occupazione".

Da avviare nel 2016 è la partecipazione – in collaborazione con l'Ufficio Affari internazionali – alle attività del *Working Group* incaricato del rafforzamento della cooperazione tra le SAI, in relazione alla prevenzione e alla lotta contro le irregolarità e le frodi, intesa a proteggere le risorse UE.

Sempre a livello internazionale, la Sezione continuerà ad intervenire agli incontri periodici che si svolgeranno sia tra le SAI dei Paesi associati al programma di sviluppo del velivolo militare *Eurofighter* (Regno Unito, Germania, Italia e Spagna) sia tra le citate SAI e gli organi responsabili dell'Agenzia della NATO per il Management dell'*Eurofighter* e del Tornado (NETMA).

Inoltre la Sezione avvierà l'attività di controllo sul programma di armamento *Joint Strike Fighter - F35*, in coordinamento con l'Ufficio Affari Internazionali.

Indicazioni specifiche per le Sezioni regionali di controllo

44.

Con l'entrata in vigore della nuova disciplina di armonizzazione dei bilanci pubblici, le Sezioni regionali di controllo saranno sempre più impegnate a svolgere una costante azione di vigilanza e di impulso tesa a superare le difficoltà operative che ostacolano la corretta attuazione del nuovo impianto di contabilità economico-finanziaria.

Tale attività di indirizzo e controllo degli enti territoriali si inserisce nell'ambito della più ampia analisi funzionale derivante dai controlli finanziari intestati alle Sezioni regionali in base alle previsioni normative di cui al DL n. 174 del 2012. Momento centrale di tale analisi è il “giudizio di parificazione” sui rendiconti generali delle Regioni, nell'ambito del quale ciascuna Sezione della Corte segnala, al Consiglio e alla Giunta regionali, “le misure di correzione e gli interventi di riforma che ritiene necessari al fine, in particolare, di assicurare l'equilibrio del bilancio e di migliorare l'efficacia e l'efficienza della spesa”. Accanto ai controlli sulla regolarità contabile, è dunque richiesta particolare attenzione per le spese di personale, l'attività negoziale, i risultati delle politiche pubbliche riflesse nei rendiconti e gli obiettivi programmatici indicati nei documenti di bilancio.

Nel nuovo ordinamento armonizzato, particolare attenzione dovrebbe essere riservata anche alle tematiche di maggior rilevanza sotto il profilo contabile, quali il corretto adempimento delle operazioni di riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi, ovvero le modalità di sterilizzazione in bilancio delle anticipazioni di liquidità concesse ai sensi del DL n. 35 del 2013.

Il costante aumento – in quantità e qualità – del gravoso carico funzionale sostenuto dalle Sezioni regionali di controllo per effetto della eterogeneità delle situazioni che formano oggetto di controllo e delle profonde innovazioni recate dalla normativa sull'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio, non può esimere la Corte dal proseguire, ove possibile, le attività di indagine sulla gestione di specifici programmi di spesa che presentino aspetti di significativo impatto sulla finanza pubblica. Tra questi, decisivo rilievo assume il controllo sulla gestione dei fondi comunitari, con particolare riferimento alle misure adottate per garantire il regolare, tempestivo ed efficace impiego dei finanziamenti comunitari programmati. In tale ottica, si ritiene utile approfondire le relazioni esistenti tra gli obiettivi raggiunti nei programmi operativi attuati dalle Regioni nell'ambito delle più recenti politiche comunitarie di coesione socio-economica e quelli perseguiti per il nuovo ciclo di programmazione comunitaria relativo al periodo 2014-2020.

Ulteriori profili per la programmazione regionale possono riguardare l'utilizzo di metodologie sperimentali o tecniche a campione per le verifiche e le valutazioni di affidabilità degli equilibri di bilancio e delle poste rappresentate in bilancio o, comunque, rilevanti per la determinazione del risultato di amministrazione. Si sottolinea, in particolare, l'opportunità di una estensione della sperimentazione delle attività di verifica e valutazione della regolarità amministrativa e contabile della documentazione giustificativa della spesa regionale attraverso la metodologia DAS.

Analoghe indagini potrebbero essere effettuate al fine di valutare il rispetto delle norme di coordinamento della finanza pubblica, la regolarità delle attività negoziali per l'esecuzione di opere o servizi pubblici essenziali, il rispetto dei limiti all'indebitamento.

Potrebbero, infine, essere oggetto di specifiche attività di controllo da parte delle Sezioni regionali i piani di razionalizzazione delle partecipazioni societarie adottati nel

2015 ai sensi dell'art. 1, comma 611 della legge n. 190 del 2014, nonché gli effetti dei processi di unificazione degli enti locali e di sviluppo delle diverse forme associative.

Superata la prima fase di attuazione della normativa recata dalla legge n. 213 del 2012, che ha intestato nuovi, onerosi compiti alle Sezioni regionali, la Corte sta operando per pervenire, nel 2016, ad uno schema organizzativo e procedimentale omogeneo da adottare nei giudizi di parificazione dei rendiconti regionali, fermo restando il coordinamento di questioni di merito di particolare rilevanza, che dovessero eventualmente sorgere.

Indirizzi di coordinamento e modalità procedurali

45.

Nello svolgimento del controllo sulla gestione, le indagini oggetto della programmazione dovranno fare riferimento a criteri metodologici tendenzialmente uniformi, con riguardo sia al merito degli argomenti selezionati che alle modalità procedurali.

Sotto il primo aspetto, un filtro di prima istanza dovrà consistere nel rilievo degli argomenti oggetto di indagine in termini di impatto quantitativo sui conti pubblici. Ciò non esclude, naturalmente, che – fermo restando questo criterio di riferimento prevalente – fenomeni particolari di minore importanza per la finanza pubblica richiedano valutazioni, verifiche e controlli della Corte in relazione ad obiettivi di natura diversa dal solo riequilibrio dei bilanci pubblici.

Un ulteriore indirizzo di metodo, su scala generale, dovrebbe essere quello di impostare le indagini, per quanto possibile, su un arco temporale pluriennale, nel quale i fenomeni gestori siano meglio valutabili.

Per quanto attiene alle modalità procedurali, un primo criterio di comune riferimento per i programmi di controllo sulla gestione riguarda i tempi assegnati alle indagini, che dovranno essere più rigidamente ancorate a scadenze prefissate e, se di natura contabile, riferite all'esercizio finanziario precedente all'anno di approvazione del referto. Il controllo dovrà, poi, essere finalizzato alla promozione di adeguate azioni correttive.

Dovrà, poi, essere sempre assicurato – in istruttoria – il metodo del confronto (talora del contraddittorio in senso proprio) sino alle fasi che precedono le deliberazioni collegiali. Per la Relazione sul rendiconto generale dello Stato – in particolare – è confermato il metodo del contraddittorio con le delegazioni designate da ciascun Ministro, con la partecipazione anche dei magistrati delle Sezioni centrali di controllo direttamente interessati.

Il raccordo non episodico tra le diverse articolazioni della Corte assume una valenza più generale al fine di evitare sovrapposizioni nelle fasi istruttorie o nella valutazione dei risultati. Laddove se ne ravvisi l'esigenza, il Presidente della Corte può individuare adeguati strumenti di raccordo e di informazione reciproca tra Sezioni di controllo centrali e regionali, definendo altresì le modalità di collaborazione tra Sezioni riunite ed altre Sezioni.

Negli ultimi anni, anche in conseguenza della grave condizione delle economie e delle finanze pubbliche dei paesi europei prodotta dalla crisi economico-finanziaria mondiale, la Corte dei conti ha visto intensificarsi le richieste di analisi, pareri, verifiche e previsioni sugli andamenti della finanza pubblica e sulla rispondenza agli obiettivi programmatici delle azioni correttive adottate negli anni.

Il maggiore coinvolgimento della Corte si è tradotto nella più assidua frequenza delle richieste di audizioni e documentazione da parte del Parlamento, ma anche in un rapporto più diretto con la Commissione europea e con l'Eurostat, in un contesto che individua proprio nelle istituzioni superiori di controllo il soggetto di “garanzia” della qualità delle informazioni relative ai bilanci di tutte le amministrazioni pubbliche.

Per adempiere con efficacia a tali gravosi nuovi compiti, la Corte si è dotata, negli anni recenti, di più adeguati strumenti di analisi.

In tale direzione operano il protocollo di intesa Corte dei conti – ISTAT siglato il 24 gennaio 2013 e le convenzioni con tre istituti indipendenti di previsione e ricerca economica (CER, Prometeia e REF), che sono state perfezionate nel 2013 e che già da due anni hanno consentito l'utilizzazione di contributi ai fini dei principali referti delle Sezioni riunite in sede di controllo e dei documenti elaborati in occasioni delle audizioni parlamentari.

Tali intese costituiscono anche l'occasione per un potenziamento delle professionalità interne alla Corte, attraverso il trasferimento graduale delle competenze specialistiche in possesso degli istituti.

Va osservato infine che l'articolazione programmatica descritta nei paragrafi precedenti non esaurisce i compiti della Corte sul versante delle indagini da intraprendere nel prossimo anno. Ulteriori interventi possono prospettarsi su iniziativa del Presidente della Corte dei conti, anche in relazione a novità legislative, o sollecitati da richieste del Parlamento.