



CORTE DEI CONTI

**CERIMONIA DI INAUGURAZIONE
DELL'ANNO GIUDIZIARIO
2017**

RELAZIONE SULL'ATTIVITA'



Roma, 13 febbraio 2017
Aula delle Sezioni riunite



CORTE DEI CONTI

CERIMONIA DI INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2017

RELAZIONE SULL'ATTIVITA'

Roma, 13 febbraio 2017
Aula delle Sezioni riunite

INDICE

CAPITOLO I COORDINAMENTO E CONTROLLO DELLA FINANZA PUBBLICA

1. Profili generali	1
2. Relazione sul Rendiconto generale dello Stato	1
3. Rapporto sul coordinamento della finanza pubblica	5
4. Relazione sul costo del lavoro pubblico e certificazione dei contratti collettivi	9
5. Relazioni trimestrali sulla legislazione di spesa	11
5.1 <i>Aspetti finanziari della nuova legislazione</i>	11
5.2 <i>Giurisprudenza costituzionale</i>	13
6. Audizioni parlamentari	15
6.1 <i>Audizione sui documenti di programmazione economico-finanziaria</i>	15
6.2 <i>Audizione sulla struttura del bilancio dello Stato</i>	18
6.3 <i>Audizione in materia di contenuto della nuova legge di bilancio dello Stato e di equilibrio di bilancio delle Regioni e degli Enti locali</i>	19
6.4 <i>Audizione in materia di società a partecipazione pubblica</i>	20
6.5 <i>Audizione in materia di trasferimenti finanziari agli enti territoriali</i>	21

CAPITOLO II CORTE DEI CONTI E CONTESTO INTERNAZIONALE

1. Rapporti finanziari con l'Unione europea	23
1.1 <i>Fonti di finanziamento del bilancio UE</i>	23
1.2 <i>Politica di coesione socio-economica</i>	24
1.3 <i>Politica agricola comune</i>	27
1.4 <i>Irregolarità e frodi</i>	28
1.5 <i>Relazioni speciali</i>	29
2. Attività di external auditor presso organismi internazionali e cooperazione tra le Istituzioni Superiori di controllo	31
3. Monitoraggio delle attività di controllo	34
4. Attività della Corte dei conti in ambito internazionale	35

CAPITOLO III CONTROLLO PREVENTIVO DI LEGITTIMITÀ SUGLI ATTI DEL GOVERNO E DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

1. Quadro di sintesi	37
2. Attività di controllo di legittimità	39
3. Delibere della Sezione di controllo	40

CAPITOLO IV

CONTROLLO SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

1. Profili generali	45
2. Indagini approvate nel corso del 2016	46
3. Esiti del controllo	50
4. Ulteriori attività svolte	52
5. Prospettive per il 2017	54

CAPITOLO V

CONTROLLO SUGLI ENTI A CUI LO STATO CONTRIBUISCE IN VIA ORDINARIA

1. Contesto normativo	57
2. Profili funzionali	61
3. Principali determinazioni di controllo	62
4. Audizioni	85

CAPITOLO VI

CORTE DEI CONTI E SISTEMA DELLE AUTONOMIE

1. Profili generali	87
2. Pareggio di bilancio e saldi di finanza pubblica	89
3. Processo di armonizzazione dei bilanci e razionalizzazione degli schemi di bilancio e dei sistemi informatici	91
4. Indirizzo e coordinamento dei controlli delle Sezioni regionali	93
4.1 <i>Linee guida</i>	93
4.2 <i>Pronunce di indirizzo e di orientamento</i>	94
5. Attività di referto	96
5.1 <i>Relazione sulla gestione finanziaria delle Regioni - esercizio 2014</i>	96
5.2 <i>Relazione sulla gestione finanziaria degli Enti locali - esercizio 2014</i>	97
5.3 <i>Referto su "La spesa per il personale degli Enti territoriali"</i>	98
5.4 <i>Organismi partecipati dagli enti territoriali. Osservatorio sugli organismi partecipati/controllati dai comuni, province e regioni e relative analisi</i>	98
5.5 <i>Prime analisi sugli esiti del riaccertamento straordinario dei residui nei Comuni</i>	99
5.6 <i>Relazione sugli andamenti della finanza regionale. Analisi dei flussi di cassa anni 2012 – 2015. Primo semestre 2016</i>	100
6. Audizioni	102
6.1 <i>Audizione sulle forme di raccordo tra lo Stato e le Autonomie territoriali, con particolare riguardo al sistema delle Conferenze</i>	102

CAPITOLO VII

ATTIVITÀ DELLE SEZIONI REGIONALI DI CONTROLLO

1. Profili generali	103
2. Controlli sulle Regioni	103
2.1 <i>Giudizi di parificazione</i>	103
2.2 <i>Relazioni sulle coperture finanziarie delle leggi regionali</i>	106

2.3	<i>Controllo sui rendiconti dei Gruppi consiliari</i>	106
2.4	<i>Altre tipologie di controlli sulle Regioni</i>	107
2.4.1	<i>Esame dei bilanci preventivi e consuntivi delle Regioni</i>	107
2.4.2	<i>Esame della relazione annuale del Presidente della Regione sul sistema dei controlli interni</i>	107
2.4.3	<i>Controlli sui servizi sanitari</i>	108
3.	Controllo sugli Enti locali	108
3.1	<i>Controllo ai sensi dell'articolo 148 bis TUEL</i>	109
3.2	<i>Controllo ai sensi dell'articolo 148 TUEL</i>	110
3.3	<i>Procedure di dissesto guidato e di riequilibrio pluriennale</i>	111
3.4	<i>Controllo sulle relazioni di fine mandato</i>	112
4.	Esame dei piani di razionalizzazione delle società partecipate	113
5.	Controllo sulla gestione	114
6.	Controllo di legittimità	115
7.	Attività consultiva	115
8.	Altre tipologie di controllo intestate alle Sezioni regionali di controllo	116

CAPITOLO VIII ATTIVITÀ GIURISDIZIONALE

1.	Ambiti della giurisdizione	119
1.1	<i>Giurisprudenza costituzionale</i>	119
1.2	<i>Pronunce delle Sezioni Unite della Corte di cassazione</i>	121
2.	Giudizi innanzi le Sezioni riunite	124
2.1	<i>Questioni di massima, di particolare importanza e regolamenti di competenza</i>	125
2.2	<i>Giudizi in unico grado innanzi le SS.RR. in speciale composizione</i>	126
3.	Giudizi di responsabilità	129
4.	Giudizi di conto	138
5.	Giudizi in materia pensionistica	142

CAPITOLO IX ORGANIZZAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

1.	Nuova governance dell'Istituto	147
1.1	<i>Personale magistratuale</i>	148
1.2	<i>Personale amministrativo</i>	149
2.	Principali novità legislative incidenti sulla organizzazione	151
2.1	<i>Codice di giustizia contabile e evoluzione del processo telematico</i>	151
2.2	<i>Riforma della contabilità e della contrattualistica pubblica</i>	152
2.3	<i>Gestione delle risorse umane</i>	153
2.4	<i>Anticorruzione e trasparenza</i>	154
2.5	<i>Rotazione del personale dirigenziale</i>	156
3.	Gestione amministrativa	156
3.1	<i>Bilancio della Corte</i>	156
3.2	<i>Politiche di spending review</i>	156

Tabelle		161
---------	--	-----

CAPITOLO I

COORDINAMENTO E CONTROLLO DELLA FINANZA PUBBLICA

1. Profili generali

Nel corso del 2016 l'attività della Corte dei conti in funzione ausiliaria del Parlamento si è svolta seguendo due tematiche essenziali: da un lato ha calibrato la propria attenzione, in coerenza con il difficile percorso delineato nei documenti programmatici, sull'applicazione delle misure di settore assunte con la manovra finanziaria, in un contesto caratterizzato da una ripresa dell'economia europea, e di quella italiana in particolare, inferiore alle attese; dall'altro, sull'attuazione della legge di contabilità e di finanza pubblica e i riflessi della legge n. 243/2012 sul bilancio dello Stato, di Regioni e di Enti locali.

Si è trattato di tematiche che hanno continuato a mantenere intenso il rapporto tra le Camere e la Corte alla quale, più volte, è stato richiesto di esprimere, su tali questioni, valutazioni, considerazioni ed analisi utili per una ricalibratura degli interventi e per un monitoraggio del percorso di adeguamento delle norme di armonizzazione dei conti e delle questioni connesse al nuovo assetto costituzionale in materia di finanza pubblica.

Si è svolta inoltre nel 2016, secondo modalità largamente sperimentate, l'attività ausiliaria resa dalla Corte alle Camere (relazioni, rapporti ed audizioni). Sotto questo profilo, il sempre maggiore coinvolgimento della Corte sugli andamenti della finanza pubblica e sulla rispondenza delle azioni correttive agli obiettivi programmatici ha portato ad un più stretto rapporto con le altre Istituzioni superiori di controllo a livello europeo, quali soggetti garanti della qualità delle informazioni relative ai bilanci di tutte le amministrazioni pubbliche.

2. Relazione sul Rendiconto generale dello Stato

Il giudizio di “regolarità” sul Rendiconto generale dello Stato, articolato in base alla previsione normativa nelle due componenti della Decisione in senso proprio e della Relazione al Parlamento, conclude il ciclo annuale dei controlli affidati dalla Costituzione alla Corte dei conti, i cui esiti sono istituzionalmente destinati alle Camere così da consentire l'adozione delle conseguenti determinazioni con l'approvazione per legge del Rendiconto stesso.

Nel corso degli ultimi anni, la Relazione è stata oggetto di rilevanti modifiche orientate, da un lato, alla ricostruzione del contesto macroeconomico di riferimento e ad una complessiva valutazione delle politiche in materia di entrata e di spesa e, dall'altro, a rilevare 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 in relazione alle missioni ed ai programmi gestiti.

L'esame degli andamenti complessivi di entrate e spese – cui è dedicato il primo volume della Relazione – si è accompagnato alla verifica dei risultati ottenuti con

riguardo ai principali provvedimenti e manovre avviati fin dagli anni precedenti e all'approfondimento di aspetti di carattere economico-finanziario che trasversalmente riguardano tutte le Amministrazioni.

I profili contabili e organizzativi hanno trovato, infine, spazio nei capitoli concernenti "l'ordinamento contabile", dedicato all'attuazione della legge di contabilità n. 196 del 2009, e "l'organizzazione" nel quale le misure di riassetto organizzativo sono state esaminate alla luce della ridefinizione delle competenze tra livelli di governo, nonché dei principi sottesi alla riforma della pubblica amministrazione.

La Relazione ha evidenziato, in primo luogo, il contributo effettivo offerto dal settore statale all'andamento dei conti pubblici e al rispetto dei vincoli europei in termini di indebitamento netto e di debito pubblico attraverso il raccordo, condotto d'intesa con la Ragioneria Generale dello Stato e con l'Istat, tra le risultanze del Rendiconto generale dello Stato, espresse in termini finanziari, con i corrispondenti aggregati di contabilità nazionale.

Le analisi hanno confermato anche per il 2015 differenze non trascurabili tra rendiconto finanziario e contabilità nazionale attribuibili a diversi criteri di classificazione delle entrate e delle spese e all'applicazione dei principi della competenza economica.

Nel raffronto con gli andamenti generali di finanza pubblica, il Conto dello Stato ha evidenziato nel periodo 2013-2015 una nuova crescita della spesa corrente primaria in gran parte ascrivibile, tuttavia, a componenti di impatto meramente contabile (al netto di tali voci la variazione delle spese nel triennio sarebbe molto contenuta). Effetti, questi, che si sono prodotti anche nell'ambito della spesa in conto capitale che, al netto di diverse operazioni straordinarie, ha fatto registrare una flessione anche nell'ultimo triennio.

Nel volume sono poi evidenziati i risultati dell'esercizio 2015 come emergono dalle risultanze del Rendiconto generale nelle sue componenti delle entrate e delle spese, espresse in termini di contabilità finanziaria.

Con riguardo alle entrate le analisi sono state dedicate alla gestione e all'andamento delle principali fonti di gettito, ai risultati dell'azione di contrasto all'evasione e ad effetti specifici dell'assetto del prelievo in relazione al quadro normativo e all'interazione dei parametri impositivi con le variabili macroeconomiche di riferimento.

La gestione delle entrate dello Stato si è caratterizzata nell'esercizio 2015 per il positivo livello delle risorse complessivamente affluite all'Erario, in termini di accertamenti e riscossioni, la cui dinamica, che pure ha risentito dei primi segnali di ripresa dell'economia, ha beneficiato di interventi legislativi che hanno comportato un'accelerazione del naturale profilo del gettito.

I risultati di consuntivo hanno tuttavia fatto emergere anche una accentuazione dello scostamento tra accertamenti e previsioni ricollegabile alle incertezze del quadro macroeconomico di riferimento e alla quantificazione dei provvedimenti che soggiacciono alle reazioni di comportamento dei contribuenti.

Anche i residui attivi hanno evidenziato una consistenza in ulteriore ridimensionamento, peraltro accelerato da sostenuti abbattimenti operati dall'amministrazione finanziaria nel presupposto di una limitata incassabilità dei ruoli.

L'attività di contrasto all'evasione fiscale si è caratterizzata nel 2015 per il progressivo indebolimento che ha coinvolto sia il numero dei controlli sia i risultati finanziari conseguiti, lasciando emergere indicazioni preoccupanti che suggeriscono un ridisegno delle strategie attraverso un nuovo equilibrio tra attività di controllo e adempimento spontaneo dei contribuenti; un approccio di non facile attuazione i cui esiti saranno sottoposti ad una prima verifica nella Relazione programmata per il 2017.

Le analisi condotte hanno infine evidenziato incertezze e criticità relative a diversi aspetti del sistema impositivo, in particolare nel settore della tassazione degli immobili, nel settore delle entrate da giochi e nell'ambito del gettito delle accise sui prodotti petroliferi.

In materia di spesa, l'impostazione adottata ha inteso, in primo luogo, esaminare i consueti andamenti generali in termini di stanziamenti, impegni e pagamenti evidenziando, in un'ottica più strutturata, la risposta data dalle amministrazioni centrali alle misure di contenimento e razionalizzazione.

I dati di rendiconto per il 2015, depurati degli effetti di alcuni fenomeni particolari (regolazioni debitorie, importi relativi a poste correttive e compensative e ad acquisizioni di attività finanziarie, bonus introdotto con il d.l. 66/2014), hanno evidenziato, rispetto al 2014, una crescita degli impegni primari correnti e degli impegni finali grazie ad un aumento di quelli in conto capitale.

Tali risultati, letti tuttavia in un periodo più ampio, quello della crisi, hanno consentito di cogliere il sostanziale rallentamento conseguito nella dinamica della spesa nel cui ambito la crescita della spesa corrente è stata solo in parte compensata dalla flessione della spesa in conto capitale. Guardando poi alla dinamica e alla composizione della spesa direttamente gestita dallo Stato (al netto anche dei trasferimenti alle amministrazioni pubbliche) sono emersi in maniera ancora più evidente gli effetti della politica di riduzione della spesa che, incidendo su un'area di spesa molto più limitata, hanno reso più complesso e cruciale procedere nel percorso di contenimento e razionalizzazione.

In tale ottica le analisi hanno evidenziato, da un lato, il contenuto importo del contributo offerto dalle amministrazioni centrali al contenimento della spesa e, dall'altro, i limitati effetti conseguiti in un'ottica di razionalizzazione a fronte della parziale reintegrazione dei capitoli di spesa interessati dalle riduzioni.

Le nuove misure di riduzione, disposte con la legge di stabilità 2016 e rafforzate nel corso dell'esercizio, saranno oggetto di analisi anche nella Relazione per l'esercizio 2016 nella quale si intendono valutarne gli esiti, guardando alla composizione per missione e programmi oltre che per categoria economica.

La difficoltà di individuare tagli di carattere strutturale può cogliersi anche dagli ulteriori margini di miglioramento attesi dalle procedure centralizzate di beni e servizi (ove la Corte si propone di verificare i progressi registrati in attuazione delle nuove disposizioni introdotte dalla legge di stabilità per il 2016), dall'ancora consistente ritardo, registrato anche nel 2015, nella riduzione dei tempi di pagamento dei fornitori e dal fenomeno dei debiti fuori bilancio che, guardando ai risultati dell'ultimo biennio, non ha segnato un apprezzabile miglioramento.

Chiude il capitolo sui risultati contabili un approfondimento su specifiche categorie di spesa (i trasferimenti alle imprese, alle famiglie e alle istituzioni sociali private, agli enti territoriali) con l'intento di valutarne la coerenza con i principi contabili e di offrire una maggior leggibilità del bilancio dello Stato e, con essa, una consapevolezza dell'orientamento dell'intervento pubblico, anche in vista delle scelte demandate alle future manovre finanziarie.

A questi temi, per i quali le analisi programmate per il 2017 si pongono in continuità con il passato, si aggiungerà una verifica sulla accelerazione degli investimenti pubblici anche in relazione agli specifici margini di flessibilità nell'ambito delle regole del Patto di stabilità e crescita.

A completamento delle analisi finanziarie e contabili di ordine generale è stato poi sottoposto a verifica il Conto del Patrimonio dello Stato, al fine di valutare la correttezza e l'attendibilità delle poste attive e passive che lo compongono, e dei fondi di rotazione a sostegno delle politiche, per valutare la regolarità e l'attualità delle finalità istitutive.

Il primo volume contiene anche un apposito capitolo sulla gestione del patrimonio dello Stato, il quale, come noto, costituisce specifico oggetto di parifica. Al riguardo, la relazione, partendo dalle risultanze complessive (peggioramento patrimoniale di quasi 67 miliardi, dovuto per 61 miliardi circa all'aumento delle passività finanziarie e per 6

miliardi alla diminuzione delle attività), fornisce una panoramica sui risultati delle principali gestioni che riverberano i propri effetti sul patrimonio: tesoreria, azioni e partecipazioni, debito, residui, beni mobili e immobili. In particolare, la Corte ha posto attenzione verso la gestione di tesoreria per il significativo apporto nella formazione del fabbisogno. Difatti da una analisi della composizione del conto di disponibilità del Tesoro al 31 dicembre 2015, emerge il preponderante concorso dei conti correnti di tesoreria centrale e delle contabilità speciali ordinarie alla copertura del fabbisogno di cassa. Sono stati affrontati alcuni aspetti peculiari della gestione di tesoreria quali le operazioni di tesoreria (OPTES), il conto sospesi collettivi e le sovvenzioni postali. Con riferimento al debito statale ne è stata illustrata la gestione, sono stati ricostruiti i raccordi tra le voci patrimoniali del debito e la spesa per interessi e oneri accessori, avviando anche l'analisi sugli strumenti finanziari derivati di cui è controparte lo Stato.

Contestualmente alla relazione sul Rendiconto, la Corte dei conti, con allegata specifica relazione riferisce annualmente al Parlamento sull'attività svolta dagli Organismi che gestiscono, al di fuori dell'Amministrazione dello Stato, fondi di rotazione costituiti con disponibilità tratte sul bilancio dello Stato e sull'andamento e sui risultati delle gestioni fuori bilancio ai sensi degli articoli 23 e 24 della l. 559 del 1993.

Trattandosi di gestioni che operano in deroga ai principi di integrità, universalità ed unità del bilancio, per le quali non è previsto il controllo preventivo della Ragioneria generale e della Corte dei conti, è stata evidenziata la necessità di una razionalizzazione, al fine di evitare che fondi pubblici rimangano inutilizzati per anni perché destinati a finalità istitutive non più attuali.

Il capitolo sull'organizzazione ha evidenziato il complesso, defatigante, continuo e disordinato processo di riordino degli assetti organizzativi delle amministrazioni centrali che, in taluni casi, si è venuto a sovrapporre ad analoghi percorsi derivanti dalla ridefinizione delle competenze dei Ministeri ovvero dalla costituzione di Enti ed agenzie nazionali.

I nuovi regolamenti di organizzazione hanno inoltre solo marginalmente modificato il tradizionale assetto organizzativo senza incidere sulla presenza, in quasi tutti i Ministeri, di Enti strumentali che, a vario titolo ed attraverso diversi momenti di raccordo organizzativo, svolgono importanti compiti operativi, che, in taluni casi, riguardano la missione fondamentale degli stessi dicasteri.

Il secondo volume è stato specificamente destinato alla verifica dei risultati della gestione contabile delle singole amministrazioni centrali dello Stato le cui analisi, centrate sui risultati ottenuti nella gestione per programmi, hanno fornito elementi non solo in ordine alla realizzazione e coerenza delle misure attuate, ma anche al fine di individuare le aree suscettibili di ulteriori interventi di razionalizzazione.

In tale ambito i dati finanziari ed economici del rendiconto sono stati 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 sono stati valutati gli esiti anche sulla base dei più aggiornati indicatori di contesto e di risultato.

Il terzo volume è stato infine dedicato alle analisi e alle verifiche sull'attendibilità e affidabilità delle scritture contabili richieste a livello europeo agli organi di audit anche nel rispetto dei vincoli europei.

Impegno confermato anche per il 2017 ove le Sezioni riunite, accanto all'arricchimento delle consuete analisi sull'affidabilità dei dati contabili sia sul versante dell'entrata che su quello della spesa, coordineranno i lavori volti ad integrare le verifiche di attendibilità delle scritture contabili effettuate in sede di parifica dei rendiconti regionali e ad estenderle anche alle altre amministrazioni locali attraverso la predisposizione di linee guida dirette ai revisori contabili.

3. Rapporto sul coordinamento della finanza pubblica

Le analisi svolte nel 7° Rapporto sul coordinamento della finanza pubblica, presentato a marzo scorso, mirano ad offrire alla discussione di politica economica elementi di valutazione sulla composizione del bilancio, sulle dinamiche sottostanti i grandi aggregati di spesa ed entrata, sulle Istituzioni che presiedono al coordinamento della finanza pubblica sul territorio nazionale.

La crisi finanziaria del 2007-2009 ha comportato in molti paesi la più grave depressione mai sperimentata per dimensione, durata e profondità nella caduta del prodotto. A due anni dalla ripresa è seguita una nuova fase avversa nel 2012, che ha condotto ad una diminuzione del prodotto nell'intera Europa (con eccezione della Germania), ma non negli USA. Poi, si è assistito ad una graduale ripresa. L'Italia ha seguito l'andamento ciclico generale, ma con una tendenza all'ampliamento della distanza nella velocità di crescita rispetto alla media Ue.

L'analisi svolta nel Rapporto ha messo in evidenza come in Italia sia stato prevalente lo *snow ball effect*, riflettendo la maggiore profondità della recessione ed il basso tasso di inflazione insieme al maggiore costo del debito. Per contro, la componente del saldo primario, che ha ridotto il debito nel caso italiano, ha invece contribuito ad innalzare quello dell'area per 5,8 punti cumulati.

Si sono, quindi, allungati i tempi richiesti per il suo rientro, nella misura in cui sono peggiorate le prospettive di crescita economica e inflazione, configurando una situazione in cui gli squilibri macroeconomici si rafforzano a vicenda.

Gli indicatori di rischio elaborati dalla Commissione a febbraio 2016 segnalavano, infatti, un significativo peggioramento nella prospettiva di medio termine, mentre sussistevano ancora margini consistenti nel lungo periodo grazie, soprattutto, alle riforme del settore previdenziale. Indicatori che presupponevano la ripresa della crescita, un'inflazione che convergeva al 2% e il mantenimento di avanzi primari elevati per tutto l'orizzonte temporale preso in considerazione. Circostanze non prive di incertezze.

A fronte dei rischi di *non compliance* della regola sul debito, nel Rapporto si è posto l'interrogativo se le condizioni di fondo dell'economia italiana fossero compatibili con un maggiore rigore fiscale, sottolineando, inoltre, come interventi strutturali che favoriscono la ripresa della crescita di lungo periodo con le opportune azioni di riforma e di rilancio degli investimenti, fossero da considerare prioritarie per mantenere su un sentiero sostenibile le prospettive della finanza pubblica.

Con la crisi, le responsabilità addossate al sistema tributario sono molto cresciute: dal 2008, una inarrestabile produzione normativa è stata, di volta in volta, mirata a garantire l'equilibrio dei conti pubblici o a sostenere la ripresa.

Tutte le principali forme impositive ne sono state interessate, subendo mutamenti significativi nell'estensione della base imponibile o nel livello delle aliquote.

Come sottolineato nel Rapporto, il 2016 ha ricevuto in eredità un sistema fiscale che soffre di uno stringente sistema di vincoli. È in questo quadro che si collocano le sfide per la crescita con interventi di riduzione della pressione fiscale e per contribuire al superamento delle clausole di salvaguardia.

L'Italia ha continuato a distinguersi nel contesto europeo per livello e distribuzione del prelievo. Alla fine del 2015, la pressione fiscale è stata del 43,3% (tre punti superiore al livello di inizio secolo e quattro punti oltre quello medio UE).

La distribuzione del prelievo si segnala per un onere a carico dei fattori produttivi (redditi da lavoro e di impresa) decisamente superiore a quello sui consumi e sul capitale. L'imposizione sui consumi è condizionata dall'Iva, il cui rendimento non raggiunge il 6% del Pil, il livello più basso fra i paesi UE. Un risultato che è riconducibile ad una struttura

impositiva penalizzata da un tasso medio di prelievo (15,5%) fra i più bassi d'Europa e ad un elevato tasso di evasione (40 miliardi annui, ossia il 34 % del gettito potenziale).

Ancora maggiori i vincoli che derivano al sistema Irpef dal fenomeno delle agevolazioni (in significativo aumento rispetto al 2011) e dalla combinazione con altri istituti che, concorrendo alla determinazione del reddito disponibile dei contribuenti, danno luogo a vere e proprie “trappole della povertà”.

Non meno rilevanti appaiono le rigidità del “sistema tributario” territoriale, frutto di due fenomeni, il progressivo ridimensionamento dell'autonomia impositiva e le modalità con cui sono state utilizzate dalle Autonomie locali le limitate leve disponibili.

Per dare corso alle riduzioni di prelievo già decise (Ires) o annunciate (Irpef) e, al contempo, affrontare la partita delle clausole di salvaguardia, nel Rapporto si è sottolineata la necessità di una strategia volta a superare le rigidità, così contribuendo a trovare le modalità di copertura più adeguate. Oltre ad uno specifico intervento sulle spese fiscali, nel capitolo della relazione si è valutato l'effetto di un più ampio riassetto della base imponibile dell'imposizione indiretta con una redistribuzione del prelievo fra l'aliquota ordinaria e quelle agevolate.

Inoltre è stato evidenziato che una riflessione sulla qualità della spesa non può prescindere dalla valutazione di possibili riduzioni del perimetro della PA nei servizi di pubblica utilità.

Se si guarda alle 10.315 amministrazioni pubbliche che controllano e finanziano le 10.964 imprese partecipate, seppure con pesi e modalità diverse, emerge in modo emblematico la “ridondanza organizzativa” del sistema di offerta di servizi, a cui si accompagna una spesa pubblica che stenta a garantirne la sostenibilità.

La questione non può essere ricondotta solo alla misura delle risorse impiegate, ma anche all'efficienza con cui esse vengono utilizzate, imponendo una riflessione sulla capacità di ridisegnare il modello di offerta di servizi in un contesto fortemente mutato dalla crisi.

Da tempo, sono stati introdotti strumenti e dispositivi per una progressiva “depubblicizzazione” della fornitura di servizi, favorendo un graduale ingresso dei privati. Sembrano ormai mature le condizioni per l'avvio di una riorganizzazione verso un modello coerente con il Trattato di Lisbona. I benefici attesi, come si è evidenziato nel Rapporto, potrebbero essere individuati in un miglioramento della qualità dei servizi, in una riduzione dei costi della loro fornitura, in un equilibrato dimensionamento produttivo dei soggetti erogatori e in un rafforzamento competitivo anche nel quadro di un eventuale posizionamento su mercati internazionali.

Infrastrutturazione, qualità più elevata dei servizi e costi più bassi rappresentano un guadagno di efficienza e di competitività del sistema economico nel suo complesso.

Un processo che, si è rilevato nel Rapporto, è necessario accompagnare con un rafforzamento delle attività di regolazione, per garantire la coesione sociale e i fondamentali diritti di cittadinanza.

Nel periodo 2000-2007, la spesa primaria della PA è cresciuta ad un ritmo annuo poco inferiore al 4,5 %, una dinamica sostanzialmente in linea con la media europea.

I ripetuti interventi correttivi hanno prodotto un riaggiustamento rilevante: tra il 2007 e il 2014, il livello nominale della spesa primaria è aumentata dell'1,5% medio annuo; la decelerazione è stata attenuata dall'andamento della spesa pensionistica e dagli interventi di sostegno dei redditi che hanno segnato aumenti di rilievo. Occorre tuttavia tenere presenti le rigidità e le difficoltà incontrate nella scelta delle modalità di contenimento della spesa. Il crollo degli investimenti pubblici testimonia un riequilibrio molto sbilanciato nella composizione della spesa. Una scelta largamente necessitata dalle urgenze del rientro sui valori obiettivo del disavanzo, ma con impatto inevitabilmente negativo sull'infrastrutturazione e sulla capacità produttiva.

La spesa dello Stato centrale non si è discostata da questa tendenza al contenimento, che ha interessato tutte le categorie di spesa. Inoltre, come sottolineato nel Rapporto, alla riduzione del costo del personale e dei costi di gestione si è aggiunta la flessione dell'input di lavoro (tra il 2009 e il 2014, dell'ordine di 165 mila anni persona); sono cresciuti i costi dislocati alle altre amministrazioni, mentre si sono ridotte significativamente le risorse destinate a famiglie e si è accentuato lo squilibrio tra costi delle strutture e misura delle attività gestite.

Alla fine del 2014, la spesa previdenziale ha quasi raggiunto i 300 miliardi, risultando in larga parte (87,2%) assorbita dalle prestazioni pensionistiche. Si tratta di dimensioni che scontano una significativa crescita durante gli anni della crisi, frutto della componente pensionistica, sospinta da fattori demografici di lungo periodo e da determinanti economiche relative a periodi di crescita più sostenuta.

Tali evidenze incorporano ancora in misura limitata le riforme del sistema, che hanno portato alla costruzione di un sistema con regole di accesso e di calcolo uguali per tutti, meno distorto nei confronti del pensionamento anticipato e finanziariamente sostenibile.

Le previsioni a lungo termine segnalano un andamento della spesa pensionistica, "rassicurante" (circa 2 punti in meno l'incidenza sul Pil) e, comunque, tale da distinguere l'Italia rispetto alla gran parte degli altri Paesi europei. Il ciclo ventennale di riforme è riuscito a dare una risposta chiara e anticipata agli effetti del progressivo invecchiamento della popolazione sulla sostenibilità finanziaria della spesa previdenziale.

L'analisi svolta nel Rapporto ha messo in evidenza come il nuovo sistema, oltre ai pregi, evidenzia tuttavia incertezze e rischi: la pensione dei lavoratori poveri (quel 20 per cento di pensionati che riceve un trattamento mensile inferiore a 750 euro), un fenomeno che trae origine dalla partecipazione discontinua al mercato del lavoro e che vede particolarmente esposte le donne e i lavoratori precari; la flessibilità in uscita dal mercato del lavoro, nella considerazione che le ragioni finanziarie della riforma del 2011 (spostare verso il futuro il profilo temporale della spesa pensionistica attesa) possano comportare dei costi rilevanti non solo per i giovani in cerca di una opportunità di ingresso all'occupazione, ma anche per il sistema delle imprese; i rischi legati all'evoluzione del quadro economico e sociale che scaturiscono dalle incertezze che circondano le variabili su cui poggiano le valutazioni sulla sostenibilità finanziaria di lungo periodo.

Il sistema pensionistico, insomma, è in equilibrio a patto che l'Italia torni su un sentiero di crescita moderata.

Passando alla spesa delle amministrazioni locali gli anni della crisi hanno visto un sostanziale riassorbimento degli squilibri della spesa delle amministrazioni locali.

L'analisi svolta nel Rapporto ha rilevato come il comparto regionale sia uscito profondamente mutato dalla crisi: la riduzione delle risorse ha portato ad un aumento della concentrazione della spesa (non sanitaria) verso quattro comparti (Istruzione, Assistenza, Trasporti e Amministrazione generale); sono aumentate le differenze nella destinazione delle risorse traducendosi in livelli di servizi diversi tra aree; la spesa per retribuzioni, organi istituzionali ed acquisti di beni e servizi è aumentata di oltre 10 punti.

Nel 2015 tutte le regioni hanno rispettato gli equilibri di bilancio, con margini più o meno ampi per saldo, nonostante la cessione di spazi finanziari alle amministrazioni locali; si contrae la spesa corrente con intensità diverse in tutte le regioni; mentre per la spesa in conto capitale solo le regioni meridionali hanno registrato un incremento, sia in competenza che in cassa, grazie ai progetti finanziati da Fondi UE. Si è confermato, quindi, per le regioni il segno restrittivo del passaggio agli equilibri di bilancio.

Per i comuni i dati 2015, oltre a testimoniare il rispetto degli obiettivi, confermano l'efficacia delle misure volte ad agevolare il passaggio alle nuove norme di contabilità e a invertire la tendenza alla compressione degli investimenti.

È proseguita l'azione di contenimento della spesa corrente, mentre è risultata in crescita quella in conto capitale complessiva, specie nelle regioni meridionali, in connessione ai programmi cofinanziati. L'aumento più elevato si è registrato tra i comuni più piccoli, mentre le grandi città hanno presentato una flessione.

In un biennio, molto è cambiato nelle modalità con cui le amministrazioni territoriali sono chiamate a concorrere agli obiettivi di finanza pubblica: con la legge di stabilità 2016 si è conclusa l'esperienza del patto di stabilità interno e lo si è sostituito con un vincolo più semplice; è piena l'operatività dal 2015 del d.lgs. n. 118 con il passaggio alla competenza rafforzata e la previsione di un fondo entrate inesigibili.

Nel Rapporto si è sottolineato come il passaggio avviato in questi anni potrà segnare un progresso significativo nella gestione della politica fiscale. Un punto di ri-partenza che dovrà poter contare, tuttavia, su un sistema compiuto di responsabilizzazione fiscale e di distribuzione delle risorse attraverso nuovi e definitivi meccanismi perequativi per non pesare sul quadro di certezze necessarie a conciliare il contributo al risanamento con la ripresa degli investimenti.

La tendenza prevalente degli ultimi venti anni, a livello internazionale, è stata di accrescere il ruolo degli enti locali, come evidenziato dal peso relativo di entrate e spese locali in rapporto ai valori complessivi del settore pubblico.

Il decentramento fiscale ha subito, tuttavia, una battuta di arresto con la crisi del 2008. Con il peggioramento della situazione economica e finanziaria, in Italia, come nella media dell'eurozona, una quota crescente della spesa è stata riportata a livello centrale, richiedendosi al contempo agli enti territoriali un contributo maggiore al contenimento di quella rimasta nella loro competenza. La stessa tendenza ha caratterizzato le entrate locali, il cui peso su quelle complessive della PA si è ridotto.

A fronte delle difficoltà riscontrate dal lato del gettito tributario ed in presenza di una frenata dei trasferimenti, gli enti locali hanno cercato di utilizzare gli altri tipi di entrate a loro disposizione: quelle legate agli *asset* di proprietà e i proventi incassati contestualmente all'erogazione di servizi.

Come è stato rilevato nel Rapporto, l'entità di queste voci, su cui gli enti possono esercitare scelte di tipo discrezionale, non è trascurabile. Si va dal 9% sul totale delle entrate degli enti nel caso della Spagna al 17% in Francia; per l'Italia queste voci pesano il 12%, in Germania il 14%.

Tali risultati mettono in luce il ruolo dei prezzi di erogazione dei servizi. Nel corso della crisi, la dinamica cumulata dei prezzi amministrati è risultata ampiamente superiore al tasso di inflazione: una crescita media del 10%, con punte superiori al 20% in Francia e Italia e al 30% in Spagna.

Dinamiche che si producono in presenza di livelli di prezzi anche molto diversi, a seconda, ad esempio, della copertura attraverso la fiscalità generale di una parte più o meno ampia dei costi.

I prezzi di alcuni servizi offerti in Italia sono inferiori rispetto alle altre maggiori economie europee. La tendenza all'aumento, per coprire i costi e garantire flussi di investimenti significativi, appare quindi una opzione da considerare in una fase di difficoltà per le finanze pubbliche. Ciò adottando politiche di selezione delle condizioni di accesso per evitare effetti regressivi indesiderati.

I dati del 2015, pur segnalando tensioni sul fronte della spesa sanitaria, non mutano il rilievo del contributo del settore al risanamento: una flessione che tra il 2009 e il 2013 è stata di 1,6 punti all'anno in termini reali. Si è ampliato così il divario con gli altri Paesi in termini di risorse destinate alla spesa sanitaria: gli importi sono oggi inferiori della metà a quelli tedeschi e del 20 per cento a quelli francesi. Non dissimile la numerosità del personale medico, mentre si amplia il distacco in termini di posti letto, sensibilmente

inferiori in Italia. Positivo è il confronto in termini di utilizzo delle strutture e contenimento degli interventi inappropriati (ma con evidenti margini per un recupero ulteriore) e sono elevate le dotazioni tecnologiche.

La flessione della spesa pubblica nel settore ha comportato, tuttavia, un peggioramento in termini sia di aumento del contributo richiesto direttamente ai cittadini, sia di crescita dei casi di rinuncia alle cure per motivo di costo e di liste d'attesa.

Nei prossimi anni il settore dovrebbe riassorbire le rilevanti differenze a livello territoriale e assicurare il contributo al risanamento. Ciò richiede una valutazione dei margini di manovra che possono derivare dal superamento di inefficienze gestionali e organizzative e un'attenta verifica della funzionalità degli strumenti finora utilizzati.

Il successo dei Piani di rientro è evidente. Consistenti “*output gap*” sanitari dimostrano, tuttavia, quanto sia urgente destinare ad un adeguamento dell'offerta le risorse ottenibili dal riassorbimento di inefficienza ed eccesso di costi ancora presenti.

Il recupero di efficienza nella spesa non riguarda solo le regioni in Piano di rientro; di qui, l'importanza di efficaci meccanismi di controllo della spesa e di un più appropriato utilizzo delle strutture e risorse pubbliche per consentire una risposta adeguata alle esigenze di un sistema che si deve confrontare con nuove opportunità di cura e esigenze crescenti di una popolazione tra le più longeve.

4. Relazione sul costo del lavoro pubblico e certificazione dei contratti collettivi

Nel mese di maggio 2016 la Corte ha presentato al Parlamento la Relazione 2016 sul costo del lavoro pubblico prevista dall'articolo 60 del d.lgs. n. 165 del 2001.

Il documento è stato successivamente illustrato al Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione in un incontro al quale hanno partecipato i rappresentanti del Dipartimento per la funzione pubblica, dell'Aran e della Ragioneria generale dello stato.

La relazione si colloca a valle della sentenza della Corte costituzionale n. 178 del 24 giugno 2015, che, nel dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'ulteriore proroga del blocco della contrattazione collettiva per i dipendenti pubblici, ha concluso una lunga stagione, durata oltre sei anni, caratterizzata dall'adozione di severe misure di contenimento della spesa per redditi da lavoro, sollecitando, superata l'emergenza finanziaria, la ripresa di ordinarie politiche di personale.

Proprio in vista del riavvio della contrattazione, con il citato referto, la Corte ha prioritariamente inteso fornire al Parlamento ed al Governo valutazioni complessive sulla efficacia, non solo finanziaria, degli interventi in materia di pubblico impiego adottati a partire dal decreto legge n. 78 del 2010, ed offrire, in modo organizzato, informazioni sul numero, la composizione, il costo, l'anzianità, la professionalità dei dipendenti a supporto di mirati interventi di riforma e dell'elaborazione di coerenti strategie contrattuali.

Emerge dalle analisi della Corte uno scenario caratterizzato da aspetti positivi riguardanti gli effetti finanziari delle misure di contenimento della spesa di personale, in taluni casi aventi valenza strutturale, ma anche da perduranti debolezze e criticità che proprio i tagli lineari alla spesa ed al numero dei dipendenti hanno in parte acuito.

Secondo i dati diffusi nel mese di marzo 2016 dall'Istat (rivisti in ulteriore diminuzione nel mese di settembre), i redditi da lavoro dipendente erano attestati al termine del 2015 su un valore pari a 161,7 miliardi, in diminuzione rispetto al 2014 di oltre un punto percentuale.

Il dato cumulato, a partire dalla emanazione del decreto legge n. 78 del 2010, evidenziava una riduzione della spesa per redditi di quasi 11 miliardi (il 6,3 per cento in meno), con un riposizionamento della variabile ai livelli del 2006, annullando gli

incrementi dovuti a due tornate contrattuali.

Il risultato complessivo, superiore alle attese, era da imputare, ad avviso della Corte, da un lato, all'adozione di severe misure di contenimento del *turn over* dei dipendenti, ed al conseguente calo dell'occupazione nel settore pubblico coerente con la diminuzione di spesa e, dall'altro, al contestuale blocco di ogni incremento retributivo.

Al termine del 2015, il rapporto tra la spesa per redditi da lavoro dipendente e il prodotto interno lordo vedeva l'Italia collocata tra i Paesi dell'Unione Europea maggiormente virtuosi. In linea con la media dei Paesi dell'Unione, si collocava anche il rapporto tra il numero dei pubblici dipendenti e la popolazione residente, nonché quello tra spesa di personale e spesa corrente.

Ad analoghe conclusioni perveniva la Corte in esito ad una lettura ragionata dei dati, più analitici, contenuti nel conto annuale per il 2014 predisposto dalla Ragioneria generale dello Stato. Al 31 dicembre del predetto anno, i pubblici dipendenti con rapporto di lavoro a tempo indeterminato erano 3.219.000 (concentrati per oltre l'80 per cento nella scuola, nella sanità, nelle Regioni e negli enti locali e nel comparto sicurezza-difesa), con la conferma di un *trend* dell'occupazione nel settore pubblico ormai da tempo in diminuzione.

Dal 2008 al 2014, l'occupazione presso le pubbliche amministrazioni oggetto dell'analisi dell'IGOP era scesa di quasi 7 punti percentuali, a causa soprattutto dal calo del personale della scuola (quasi il 9 in meno di dipendenti di ruolo). Significativo, nel medesimo periodo, anche il risparmio sulla spesa per retribuzioni lorde pari al 6,8 per cento (-7,9 miliardi).

Dopo un lungo andamento incrementale, concludeva la Corte, la spesa di personale tornava, dunque ad essere una variabile sotto controllo.

A fronte di quanto sopra, peraltro, nella relazione sono state evidenziate le perduranti criticità strutturali del pubblico impiego in Italia, da ultimo evidenziate nel *country report* 2015 dell'Unione Europea. Il nostro Paese infatti risulterebbe inserito in una area a forte rischio per quanto attiene alla produttività ed all'efficienza del lavoro pubblico. Concorrono a tale risultato l'eccessiva anzianità del personale – acuita dal protratto blocco della assunzioni –, la mancata reingegnerizzazione dei procedimenti, la scarsa qualificazione professionale dei dipendenti (limitato è, infatti, il numero delle posizioni per le quali viene richiesta la laurea rispetto agli altri Paesi europei), la prevalenza di una cultura giuridica, a scapito di professionalità specifiche, la marginale attenzione data alla valutazione del personale e agli incentivi economici per migliorare la produttività, i forti condizionamenti della politica sulla attività gestionale e, non da ultimo, una diffusa corruzione ambientale.

Le osservazioni conclusivamente formulate nella relazione sul costo del lavoro pubblico relative alla necessità di addivenire in tempi brevi alla sottoscrizione dei contratti collettivi (sulla base di una definizione di risorse certe compatibili con il quadro complessivo di finanza pubblica, dando prioritaria attenzione alle componenti retributive legate ad effettivi recuperi di efficienza ed alla valutazione del personale), hanno trovato significativo riscontro nella manovra per il 2017 che ha integrato le disponibilità per i contratti collettivi e nel successivo accordo quadro sottoscritto tra il Governo e le organizzazioni sindacali il 30 novembre 2016. Il citato documento, infatti, impegna le parti ad individuare criteri ed indicatori per misurare l'efficacia delle prestazioni dei singoli uffici e la produttività collettiva attraverso l'introduzione di misure contrattuali in tal senso.

Sotto il profilo normativo la relazione della Corte ha evidenziato perplessità, con particolare riferimento alla necessità di un maggiore coinvolgimento delle Regioni nel procedimento previsto per l'emanazione dei decreti delegati. Proprio sotto tale profilo la legge 124 del 2015 è stata censurata dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 251 del 2016.

Sempre in materia di costo del lavoro la Corte, come previsto dall'art. 47 del d.lgs. n. 165 del 2001, ha preso atto dell'inesistenza di oneri finanziari derivanti dall'ipotesi di Contratto Collettivo Nazionale Quadro per la proroga del termine indicato dall'art. 2, comma 3, dell'Accordo Quadro Nazionale del 29 luglio 1999 in materia di trattamento di fine rapporto e di previdenza complementare per i dipendenti pubblici.

Inoltre, ha certificato positivamente l'ipotesi di Contratto Collettivo Quadro, sottoscritta il 4 aprile 2016, che ridefinisce i comparti di contrattazione e le relative aree dirigenziali per il triennio 2016-2018 e che costituisce il presupposto per l'avvio della relativa tornata contrattuale.

5. Relazioni quadrimestrali sulla legislazione di spesa

5.1 Aspetti finanziari della nuova legislazione

La Relazione quadrimestrale sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nelle leggi approvate nel periodo considerato e sulle tecniche di quantificazione dei relativi oneri è prevista dall'ordinamento contabile sin dal 1988 (ed è stata confermata dalle successive riforme) per permettere al Parlamento di cogliere con periodicità i più rilevanti aspetti metodologici concernenti le modalità con cui si svolge l'ordinario processo legislativo finanziariamente rilevante, con riguardo alla precipua angolazione delle tecniche utilizzate in ordine alle coperture finanziarie e alle quantificazioni degli oneri. La legge di contabilità assegna, dunque, a questo documento una funzione ben precisa: partendo dall'esame della singola legge, rendere edotto il circuito politico decisionale – *in primis* il Parlamento – dei problemi metodologici che si evidenziano nel processo deliberativo per gli aspetti finanziariamente rilevanti.

Le Relazioni quadrimestrali costituiscono, di conseguenza, anche la sede nella quale la Corte svolge riflessioni in ordine alla continua attuazione dell'ordinamento contabile quale è desumibile dalla singola legge ordinaria approvata, ivi compresa la stessa legislazione delegata. La Corte offre, in tal modo, una panoramica, la più completa ed aggiornata possibile, sul diritto contabile vivente, per evidenziare, al contempo, eventuali problematiche che consentano al decisore politico di assumere le determinazioni ritenute più opportune in ordine all'assetto normativo-contabile e alle relative interpretazioni. Si tratta, dunque, di una funzione particolarmente pregnante in una fase, come quella in corso, in cui si assiste ad un rapido mutamento del quadro generale in materia di contabilità pubblica, in virtù dell'operare di vari meccanismi, tra cui, soprattutto, la sempre maggiore connessione tra l'ordinamento interno ed il quadro di regole di matrice eurounitaria.

Ed è in quest'ultima cornice che si situano le recenti modifiche costituzionali in materia di finanza pubblica, rispetto alla cui attuazione vengono svolte, nell'ambito delle Relazioni quadrimestrali, considerazioni e riflessioni, coerenti con le funzioni di garanzia ed ausilio che spettano alla Corte. Lo stesso si può rilevare per le ancor più recenti modifiche della legge di contabilità, che hanno tra l'altro ridefinito *ex novo* la materia delle clausole di salvaguardia.

La materia delle coperture finanziarie continua a rappresentare dunque un passaggio cruciale in ordine alla credibilità delle decisioni finanziarie che si vanno ad assumere e su cui il sistema è chiamato ad esprimere un approccio dal livello qualitativo progressivamente superiore. Ciò anche tenendo conto sia dei confronti sempre più impegnativi, sotto questo profilo, con le competenti sedi comunitarie, sia della particolare attenzione richiesta in materia dalla giurisprudenza costituzionale, che, in più occasioni, ha ribadito che la copertura finanziaria, a garanzia del rispetto dell'art. 81 Cost., deve

essere “credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale”.

Con specifico riguardo all’attività svolta nel corso del 2016, sono state approvate tre Relazioni trimestrali, riferite, la prima, all’ultimo trimestre del 2015, mentre le altre due alle leggi di spesa approvate nel corso dei primi due trimestri dell’anno di riferimento. Si segnala, in riferimento al primo dei tre documenti citati, la previsione di un’Appendice, intesa ad evidenziare gli indirizzi di fondo delle posizioni assunte sui vari problemi metodologici emersi nel corso degli ultimi anni nonché l’evoluzione della giurisprudenza costituzionale in materia (v. successivo paragrafo a quest’ultimo riguardo).

Numerosi sono i fenomeni rimarcati nelle tre Relazioni trimestrali citate (che dal 2016 sono state integrate con l’analisi degli aggregati riferiti agli oneri e alle relative coperture del periodo di riferimento). Se ne citano qui alcuni.

Si è continuato a registrare un diffuso utilizzo dell’istituto della clausola di neutralità, pur mancando, talvolta, convincenti dimostrazioni in ordine alla relativa sostenibilità. Talvolta sembrerebbe trattarsi piuttosto di una clausola di stile che non l’esito di una adeguata ponderazione delle variabili rilevanti. Ciò, oltre a risultare in contrasto con il dettato della legge di contabilità, rischia di porre le premesse per un’incompleta applicazione della normativa (a meno di non ipotizzare ogni volta improbabili recuperi di produttività). Non va, peraltro, dimenticato che la mancata o inefficace soluzione del problema di una valutazione realistica degli oneri effettivi, può creare le premesse per rendere necessario l’appostamento di nuovi stanziamenti nei bilanci successivi.

Sono stati anche sottolineati il ricorso per copertura al bilancio a legislazione vigente nonché alle diverse forme di gestione fuori bilancio, ormai da lungo tempo esclusivo (in questo secondo caso), per determinati tipi di intervento (come per le calamità naturali, ad esempio, per la gestione di alcune forme d’incentivo all’attività economica).

Più in generale, nell’ambito del raccordo tra nuovo quadro di regole, di carattere soprattutto costituzionale, e relative implicazioni anche in materia di assetto delle coperture finanziarie delle leggi ordinarie, uno dei temi oggetto di valutazione ha riguardato le implicazioni, sotto questo aspetto, del vincolo in termini di equilibrio strutturale, di cui al primo comma degli artt. 81 e 97 Cost.. Ciò attesa la coesistenza di tali principi con quello, più tradizionale, di cui al terzo comma del citato art. 81, riferito all’obbligo di copertura in termini nominali (e sempre senza tener conto delle ulteriori implicazioni circa la estendibilità o meno del sistema delle coperture alla contabilità nazionale, cui fanno riferimento però i richiamati primi commi degli artt. 81 e 97 Cost.).

La Corte ha avuto modo di sottolineare, al riguardo, la profonda connessione – resa ora esplicita – tra obbligo di copertura (che, costituzionalmente, attiene ad un vincolo in termini di flusso) e quadro (ugualmente di natura costituzionale) di obiettivi in materia di equilibrio dei bilanci e sostenibilità del debito pubblico, che, ai sensi dei richiamati artt. 81 e 97 Cost., fanno tra di loro sistema, interagendo ed evolvendo in un tutto unitario. Ciò significa che l’esame dei migliori assetti in materia di coperture finanziarie presenta più evidenti connessioni rispetto al passato, alla luce del nuovo quadro costituzionale e ordinamentale, con le problematiche che attengono agli obiettivi riferiti tanto ai vari saldi di bilancio (inclusa, al loro interno, la regola della spesa) quanto al debito delle pubbliche amministrazioni.

Un fenomeno di particolare rilievo è legato al fatto che si vanno configurando formule normative che, legate all’avvio di processi, difficilmente – e se non in via del tutto presuntiva – possono vedere legati i propri effetti finanziari a singoli esercizi con sufficiente certezza in ordine alle relative quantificazioni. Ciò proprio in quanto si tratta di effetti che si verificheranno nel tempo, essendo essenzialmente legati a comportamenti di individui ovvero all’andamento di variabili esogene, in entrambi i casi di difficile predeterminabilità: tale tendenza evidenzia l’opportunità, nel confezionare il prodotto

legislativo, di ricorrere nella misura più efficace possibile all'istituto della clausola di salvaguardia, onde poter tenere legati, nel corso del tempo, gli andamenti degli oneri rispetto a quelli delle coperture.

5.2 *Giurisprudenza costituzionale*

Nel corso del 2016 la Corte costituzionale si è pronunciata con molteplici sentenze di particolare rilievo in riferimento alla tematica della finanza pubblica, evidenziate dalla Corte dei conti nelle Relazioni quadrimestrali sulla tipologia delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri. Tra le sentenze maggiormente significative, anche per i profili prospettici ad esse sottesi, si segnalano quelle che seguono.

L'emergenza finanziaria e suoi riflessi sull'assetto delle competenze tra Stato e Regioni

Con la sentenza n. 40/2016, la Corte ha rigettato la censura regionale che lamentava un'asserita determinazione unilaterale, da parte dello Stato, del concorso delle autonomie speciali al risanamento della finanza pubblica, in violazione del principio dell'accordo, affermando che, in un contesto di grave crisi economica, il legislatore, nella determinazione delle modalità del concorso delle autonomie speciali alle manovre di finanza pubblica, può discostarsi dal modello consensualistico prefigurato dal citato art. 27 della legge n. 42 del 2009, fermo restando il necessario rispetto della sovraordinata fonte statutaria (nello stesso senso anche la sentenza n. 77 del 2015).

Riduzione di trasferimenti finanziari da un ente territoriale ad un altro

Con la sentenza n. 10/2016 la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di diverse disposizioni della legge della Regione Piemonte 5 febbraio 2014, n. 1 (Legge finanziaria per l'anno 2014), in combinato disposto con l'Allegato A della medesima legge regionale, nella parte in cui non consentiva di attribuire adeguate risorse per l'esercizio delle funzioni conferite dall'ordinamento regionale. Le norme impugnate sono state ritenute in contrasto con gli artt. 3, 97, 117 e 119 Cost., nella parte in cui, in modo irragionevole e sproporzionato, riducevano – senza alcun piano di riorganizzazione o di riallocazione – le dotazioni finanziarie per l'esercizio delle funzioni conferite.

Norme espressive di principi di coordinamento finanziario.

In tema di coordinamento finanziario, la Corte ha affermato che possono essere ricondotte nell'ambito dei principi di coordinamento della finanza pubblica anche «norme puntuali adottate dal legislatore per realizzare in concreto la finalità del coordinamento finanziario, che per sua natura eccede le possibilità di intervento dei livelli territoriali sub-statali», giacché «il finalismo» insito in tale genere di disposizioni esclude che possa invocarsi «la logica della norma di dettaglio». (sentenza n. 38/2016).

Violazione degli artt. 81 e 119 e onere della prova

La Corte, con la sentenza n. 251/2016, ha confermato un proprio consolidato indirizzo in base al quale l'asserita violazione degli artt. 81 e 119 Cost. per introduzione, a carico della finanza regionale, di nuovi e impropri oneri di finanziamento va dichiarata inammissibile qualora di tale violazione non venga fornita alcuna dimostrazione, tanto più nei casi in cui la legge statale impugnata espressamente disponga che dall'attuazione della legge medesima e dai decreti legislativi da essa previsti non debbano derivare nuovi o maggiori oneri a carico, in generale, della finanza pubblica e quindi anche di quella regionale.

In proposito è da segnalare anche la sentenza n. 188/2016 che, in relazione alla questione di legittimità costituzionalità sollevata dalla Regione Friuli-Venezia Giulia riguardante le modifiche alla fiscalità delle Regioni a statuto speciale e dei loro Comuni ha ritenuto sussistenti elementi per ritenere nella specie vulnerate le prerogative finanziarie regionali con conseguente alterazione del rapporto tra complessivi bisogni regionali e mezzi finanziari necessari.

Il Governo nazionale custode e responsabile del rispetto delle regole di convergenza e di stabilità dei conti pubblici (art. 97 Cost.)

Con la sentenza n. 107/2016, la Corte ha ribadito che lo Stato è direttamente responsabile del rispetto delle regole di convergenza e di stabilità dei conti pubblici, regole provenienti sia dall'ordinamento comunitario che da quello nazionale; sicché ai fini del concorso degli enti territoriali al rispetto degli obblighi comunitari della Repubblica ed alla conseguente realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, lo Stato deve vigilare affinché il disavanzo di ciascun ente territoriale non superi determinati limiti, fissati dalle leggi finanziarie e di stabilità che si sono succedute a partire dal 2002.

Legislazione statale e misure eccezionali per il riassorbimento dei disavanzi in archi temporali vasti

Con la sentenza n. 107/2016, la Corte ha affermato la coerenza con i principi costituzionali dell'equilibrio finanziario della disciplina regionale impugnata volta al riassorbimento di disavanzi in archi temporali molto vasti, ben oltre il ciclo di bilancio ordinario. La Corte ha altresì aggiunto che una più tempestiva vigilanza nei confronti delle consolidate prassi patologiche di alcuni enti territoriali eviterebbe situazioni di obiettiva emergenza che il legislatore nazionale è poi costretto a fronteggiare con mezzi eccezionali.

Norme di armonizzazione dei bilanci pubblici e leggi regionali in materia contabile: la necessaria sincronia tra le procedure di bilancio statali e quelle regionali

Con la sentenza n. 184/2016, la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 18, comma 1, della legge della Regione Toscana 7 gennaio 2015, n. 1 in base al principio per cui la programmazione finanziaria statale e la redazione della manovra di stabilità esigono la sincronia delle procedure di bilancio allo scopo di offrire allo Stato la conoscenza previa di tutti i fattori che incidono sugli equilibri finanziari complessivi e sul rispetto dei vincoli nazionali ed europei.

Equilibri di bilancio e diritti fondamentali:

a) compressione del principio dell'affidamento

Con la sentenza n. 203/2016, la Corte ha escluso che la norma in contestazione che introduceva, retroattivamente, una riduzione della spesa sanitaria dello Stato si traducesse in una scelta irragionevole e arbitraria alla stregua dei principi di cui agli artt. 3 e 97 Cost., stante la finalità, espressamente dichiarata dal legislatore, di far fronte all'elevato e crescente deficit della sanità e alle esigenze ineludibili di bilancio e di contenimento della spesa pubblica, da valutare nello specifico contesto di necessità e urgenza indotto dalla grave crisi finanziaria che ha colpito il Paese a partire dalla fine del 2011.

b) compressione del diritto della salute

Con la sentenza n. 203/2016, la Corte ha affermato che «la tutela del diritto alla salute (art. 32 Cost.) non può non subire i condizionamenti che lo stesso legislatore incontra nel distribuire le risorse finanziarie delle quali dispone», con la precisazione che «le esigenze della finanza pubblica non possono assumere, nel bilanciamento del legislatore, un peso talmente preponderante da comprimere il nucleo irriducibile del diritto alla salute protetto dalla Costituzione come ambito inviolabile della dignità umana».

6. Audizioni parlamentari

Nel corso del 2016, numerose sono state le richieste di pareri e valutazioni da parte del Parlamento su tematiche giuridiche o economico-finanziarie. In particolare, nello scorso anno le Commissioni di Camera e Senato hanno convocato più volte in audizione la Corte, allo scopo di recepire analisi e verifiche su materie che possono essere ricondotte a due filoni principali: da un lato, il ciclo di bilancio e la programmazione economico-finanziaria; dall'altro, l'attuazione della legge di contabilità e di finanza pubblica e i riflessi della legge n. 243/2012 (c.d. "legge rinforzata") sul bilancio dello Stato e di Regioni ed Enti locali. I problemi di gestione di bilancio degli enti territoriali sono stati affrontati in due audizioni, rispettivamente presso la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale avente per oggetto i "Trasferimenti finanziari agli enti territoriali" e presso le Commissioni congiunte Affari costituzionali e Bilancio sul tema degli "Organismi partecipati".

6.1 Audizioni sui documenti di programmazione economico-finanziaria

Nel mese di aprile, dinanzi alle Commissioni riunite di Senato e Camera, la Corte ha espresso la consueta valutazione sulla strategia di politica economica e di bilancio proposta dal Governo nel Documento di economia e finanza per il 2017.

Si è osservato come il contesto macroeconomico in cui si situava il Def presentasse elementi positivi, cui si associava però un allargamento dell'area dei rischi. Già a quel momento, la ripresa dell'economia italiana andava registrando ritmi via via decrescenti, con un andamento meno dinamico rispetto ai maggiori paesi dell'area euro.

La valutazione dello scenario presentato nel Def, accanto al riconoscimento degli indubbi miglioramenti registrati nell'ultimo periodo, era dunque concentrata sugli accresciuti elementi di incertezza del quadro di riferimento internazionale e interno. Elementi di incertezza connessi anche alla scelta consapevolmente adottata dal Governo di puntare a potenziare i segnali di ripresa riconducibili ad una crescita della domanda interna, concentrando l'utilizzo delle limitate risorse disponibili, da un lato sul rafforzamento della domanda delle famiglie e sulla riduzione degli oneri che gravano sulle imprese, dall'altro sulla riattivazione degli investimenti infrastrutturali, ormai in flessione da molti anni.

A tal fine, il DEF 2017 ha prefigurato un ulteriore allentamento della correzione di bilancio che, pur non rispondendo alle regole previste dal Fiscal compact, non avrebbe pregiudicato il mantenimento in sicurezza dei conti pubblici (rispetto alla soglia del 3 per cento in termini di indebitamento netto): accompagnandosi ad una crescita economica più elevata, ciò avrebbe rappresentato un elemento rassicurante per i mercati. In sostanza, nella impostazione governativa non era tanto posta in discussione la riduzione del deficit, quanto la sua velocità di aggiustamento.

Ad avviso della Corte, l'oggettiva limitazione degli strumenti e dei gradi di libertà a disposizione del Governo avrebbe potuto determinare l'insorgere di difficoltà

nell'intervenire in settori (contratti pubblici, flessibilità in uscita per le pensioni, recupero nella qualità dei servizi) decisivi per riportare il Paese su uno stabile sentiero di crescita.

In particolare, la Corte sottolineava la necessità di accompagnare le riforme già avviate con interventi in grado di rimuovere rigidità che limitano l'operare degli strumenti di gestione della finanza pubblica, distorcono la destinazione delle risorse e ostacolano gli operatori economici.

Sul fronte delle entrate pubbliche, con riguardo alla prospettiva di una riduzione della pressione fiscale su famiglie e imprese, si richiamava la necessità di una revisione strutturale dell'intero sistema tributario e di un deciso impegno in tre direzioni: un ampliamento della base imponibile, una rivisitazione degli obiettivi redistributivi assegnati al sistema di prelievo e, infine, la ricerca di un effettivo coordinamento della leva fiscale fra livelli di governo.

Sul fronte del contenimento della spesa pubblica, i margini sempre più stretti, derivanti anche dai risultati importanti già conseguiti negli ultimi anni, hanno indotto, da tempo, la Corte a suggerire che, oltre alla prosecuzione di una qualificata politica di selezione della spesa, si proceda ad un attento ripensamento delle condizioni e dei confini dell'intervento pubblico, nonché delle modalità di fruizione dei servizi resi. Un suggerimento ripreso, ancora una volta, in sede di audizione sul DEF.

A fine settembre, la Nota di aggiornamento del DEF ha affrontato la difficile prospettiva di un pieno utilizzo dei margini di flessibilità sul bilancio pubblico, ma in un quadro macroeconomico internazionale ed interno molto meno favorevole di quello ipotizzato in primavera.

La riconferma della disattivazione delle clausole di salvaguardia, che prevedevano un inasprimento della pressione fiscale connessa all'incremento dell'IVA, ha contribuito a procrastinare al 2017 l'inversione nel *trend* di crescita del rapporto debito/PIL e a rinunciare, per il 2017, al previsto miglioramento del "saldo strutturale" di bilancio. Ciò al fine di costituire gli spazi necessari per una manovra di bilancio 2017-2019 fortemente orientata su interventi per investimenti infrastrutturali e ambientali, sul sostegno delle famiglie e su provvedimenti a favore dei pensionati e per la flessibilità previdenziale. All'inizio di ottobre, in occasione dell'audizione sulla Nota di aggiornamento, non era resa nota la dimensione lorda della manovra di finanza pubblica (e ancor meno l'indicazione dei singoli interventi previsti e delle specifiche modalità di copertura). In audizione, pertanto, la Corte ha concentrato le proprie osservazioni sulla ristrettezza dei margini posti sia dall'esigenza di contenere gli esiti dell'azione espansiva entro i vincoli concordati in sede europea, sia da un quadro tendenziale a legislazione vigente costruito scontando già un profilo di significativa riduzione della spesa pubblica.

La capacità di ridurre il livello delle uscite primarie appariva il fattore chiave nella valutazione sulla sostenibilità delle scelte di bilancio prospettate, in proposito, la Corte ricordava come in questi anni di crisi l'Italia sia stata capace di realizzare un controllo rilevante della spesa: nel quinquennio 2011-15 si è registrata una riduzione della spesa corrente primaria reale nonostante un calo del Pil reale di quasi dieci punti.

In valore assoluto la spesa corrente, sempre aggiustata per l'inflazione, è prima caduta e poi si è sostanzialmente stabilizzata.

Non può essere dimenticato, tuttavia, che nel periodo immediatamente successivo all'ammissione all'euro la spesa primaria era cresciuta in Italia più che in Francia e Germania, nonostante che il livello del debito fosse già significativamente più elevato rispetto a quei paesi, i quali, peraltro, hanno potuto beneficiare di risparmi di spesa per interessi meno rilevanti di quelli ottenuti dall'Italia. Ne è conseguita una crescita della pressione fiscale particolarmente severa: l'indice di intermediazione del settore pubblico, approssimato dalla somma di entrate e spese pubbliche su Pil, ha conosciuto nel 2015 il

livello più elevato degli ultimi decenni.

In un contesto macroeconomico che continua ad essere connotato da elementi di incertezza interni e internazionali, lo scorso 15 ottobre il Governo ha trasmesso alla Commissione europea il DPB per il 2017 con il quale ha delineato, sulla scorta della Nota di aggiornamento del Def, il quadro macro-contabile entro cui si iscrive la legge di bilancio per il 2017.

Il DPB ha confermato, in larga misura, l'impianto macroeconomico della Nota e, per quanto riguarda i principali saldi di finanza pubblica, l'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche viene programmato per il 2017 al 2,3 per cento del Pil (2,4 nel preconsuntivo 2016) per poi sostanzialmente azzerarsi nel 2019; l'avanzo primario passa da un preconsuntivo 2016 dell'1,5 per cento all'1,4 per cento invece che all'1,7 indicato nella Nota e si rafforza negli anni a venire (fino al 3,2 per cento nel 2019); il rapporto debito/Pil, stimato precedentemente al 132,5 per cento nel 2017 sale al 132,6 per cento in conseguenza del maggior deficit, ma scende fino al 126,7 per cento nel 2019.

L'elemento di maggiore novità offerto dal DPB non sembra risiedere tanto nella revisione dei saldi nominali quanto di quelli strutturali, aggiustati cioè per gli effetti del ciclo economico e delle misure una tantum e/o non permanenti. Mentre infatti nella Nota di aggiornamento del DEF si prefigurava la possibilità di realizzare nel 2017 una sensibile riduzione su base annua del deficit nominale (dal 2,4 al 2 per cento in rapporto al Pil) e la stabilizzazione di quello strutturale su un livello dell'1,2 per cento, nel DPB, alla luce della effettiva composizione della manovra, si prevede una sostanziale stabilizzazione del deficit nominale e, al contempo, un peggioramento del saldo strutturale per 4 decimi di prodotto. Il fatto che, rispetto a quanto prefigurato dalla Nota di aggiornamento le variazioni del deficit strutturale siano addirittura più pronunciate di quelle del deficit nominale (rispettivamente 4 e 3 decimi di punto) è da ricondurre alla composizione complessiva della manovra presentata con il disegno di legge di bilancio.

La manovra proposta dal Governo con la legge di bilancio e con il d.l. 193/2016 raggiunge i 29 miliardi nel primo anno, i 22,4 miliardi nel 2018 e i 24,6 miliardi nel 2019.

Alla luce di un quadro complesso, la Corte ha espresso l'avviso che il permanere di vincoli stringenti per la finanza pubblica consigli di guardare alla programmazione per il prossimo triennio con particolare attenzione e cautela, accompagnando le misure proposte con scelte volte a ridurre le conseguenze che ne possono derivare per i conti pubblici, specie in un contesto che vedrà un probabile riorientamento della politica monetaria e, quindi, il venir meno dei positivi riflessi sul servizio del debito.

A tal fine, ad avviso della Corte, sarebbe fondamentale impostare un attento monitoraggio in corso di esercizio dell'efficacia delle misure adottate, ad iniziare da quelle volte al recupero di gettito fiscale. Un serio esame in corso d'anno non costituisce un'operazione di facile realizzazione, anche in relazione alla complessità delle informazioni e delle procedure da controllare. Ma si tratta di un'esigenza prioritaria, sia per la verifica della tenuta degli equilibri di bilancio sia perché può consentire di dare consapevolezza del progredire di un processo di revisione del rapporto tra amministrazione e cittadini, attraverso adeguati momenti di messa a punto e verifica.

La Corte ha, inoltre, prospettato la possibilità di un collegamento più stretto tra maturazione delle coperture e attivazione di impegni di spesa, agendo sui tempi di avvio di determinati interventi (e in alcuni casi condizionando le realizzazioni al concretizzarsi dei gettiti attesi).

Un impegno particolare è stato, infine, sollecitato dalla Corte in direzione di un maggiore coinvolgimento di investimenti privati nel processo di adeguamento infrastrutturale del Paese, aprendo spazi al mercato e garantendo, però, gli accessi con una puntuale e rigorosa regolazione e un adeguato ricorso a strumenti di selezione degli stessi.

6.2 Audizione sulla struttura del bilancio dello Stato

Nel marzo 2016 si è svolta presso le Commissioni riunite bilancio dei due rami del Parlamento una audizione che ha avuto ad oggetto lo schema di decreto legislativo in materia di completamento della riforma della struttura del bilancio dello Stato, in attuazione dell'articolo 40, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 nonché lo schema di decreto legislativo in materia di riordino della disciplina per la gestione del bilancio e il potenziamento della funzione del bilancio di cassa in attuazione dell'art. 42, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

Per quanto concerne il primo schema, concernente il citato articolo 40, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, la Corte ha rimarcato preliminarmente che l'ordinamento impone che la ricerca di una maggiore "flessibilità" del bilancio, e dunque l'esercizio di una parte della delega, debba essere bilanciata con l'esigenza di rendere ostensivo e trasparente il raccordo delle previsioni di bilancio con il mosaico delle autorizzazioni legislative che ne costituiscono il presupposto.

Sul contenuto dello schema di decreto la Corte ha poi formulato delle osservazioni riguardanti le singole disposizioni.

In tema di revisione delle missioni, dei programmi e della struttura del bilancio dello Stato, si è sottolineata la necessità che, alla luce del principio del necessario raccordo tra la posta di bilancio e l'autorizzazione legislativa di spesa, il disegno di legge di bilancio debba offrire piena evidenza di tale raccordo, soprattutto per consentire la chiara leggibilità dell'attuazione dei criteri di flessibilità gestionale in relazione alle finalità individuate dalla legislazione vigente.

Circa poi l'introduzione delle azioni in sostituzione dei capitoli, è stato evidenziato che il criterio funzionale che dovrebbe informare la definizione/costruzione delle azioni dovrebbe trovare stretta coerenza con il criterio cardine del raccordo/vincolo tra la posta contabile e la legislazione vigente. Con la sostituzione del capitolo con l'azione, quest'ultima dovrebbe essere formulata in modo il più possibile puntuale e circostanziato anche perché, divenendo la nuova unità elementare del bilancio, essa dovrebbe costituire l'oggetto del controllo della Corte dei conti ai fini della parifica del rendiconto generale dello Stato.

Sono stati affrontati anche i temi relativi alle variazioni e alla flessibilità di bilancio, alla revisione del Conto riassuntivo del Tesoro e alla progressiva eliminazione delle gestioni contabili operanti a valere su contabilità speciali o conti correnti di tesoreria. È stata anche sottolineata la prevista progressiva soppressione delle gestioni fuori bilancio, richiamando il dettato della legge cd. "rinforzata" n. 243 del 2012.

Altri temi hanno riguardato il sistema di contabilità finanziaria economico-patrimoniale ed il piano dei conti integrato.

Per quanto poi concerne il secondo schema di decreto legislativo (in attuazione dell'articolo 42, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, in materia di riordino della disciplina per la gestione del bilancio dello Stato ed il potenziamento del bilancio di cassa), circa il principio dell'imputazione in bilancio delle obbligazioni perfezionate negli esercizi in cui le stesse risultano esigibili, proprio della competenza finanziaria "potenziata", è stato sottolineato che viene così attuato un principio non espressamente previsto dalla delega, la cui coerenza con l'obbligo costituzionale di copertura, cui è sotteso il principio di annualità di bilancio, rimane da dimostrare. Peraltro, anche la ricerca, attraverso il potenziamento della fase di cassa, di una maggiore comprensione della decisione di spesa e di un più immediato legame con i risultati dell'azione amministrativa, non può prescindere dalla necessità di rendere ostensivo e trasparente il raccordo delle previsioni di bilancio con le autorizzazioni legislative che ne costituiscono il presupposto; più in particolare, la peculiare rilevanza data, nello schema in esame, al

piano finanziario dei pagamenti, non può prescindere dall'osservanza di stringenti obblighi di pubblicità anche in merito alla formazione di quest'ultimo.

Per quanto concerne poi il piano finanziario dei pagamenti (cronoprogramma), è stato osservato che non è previsto chiaramente a quale livello debba essere redatto il piano in parola. Sono state sollevate perplessità in ordine alla mancata previsione di forme di pubblicità per lo stesso.

Sono stati poi affrontati temi riguardanti le leggi di spesa pluriennale nonché l'impegno e il pagamento (ai fini soprattutto della conciliabilità con l'obbligo costituzionale di copertura finanziaria, che impone l'identità per esercizio tra oneri e coperture).

È stato osservato, in linea generale, dalla Corte, che l'effetto principale di tale modifica normativa è quello di allentare il legame tra bilancio e legge sostanziale, proprio nel momento in cui la legge cd. "rinforzata" n. 243 del 2012 ribadisce il principio della legislazione vigente formalmente distinta da quella a legislazione variata. È insita, dunque, in tale allentamento la progressiva, maggiore rilevanza degli aspetti gestionali del bilancio.

Circa il piano dei pagamenti, è apparsa particolarmente problematica la mancata previsione di norme sulla pubblicità in ordine alla formazione dello stesso.

6.3 Audizione in materia di contenuto della nuova legge di bilancio dello Stato e di equilibrio di bilancio delle Regioni e degli Enti locali

Nel maggio 2016 si è svolta una audizione in materia di contenuto della nuova legge di bilancio dello Stato e di equilibrio di bilancio delle Regioni e degli Enti locali. Per la parte riferita alla legge di bilancio dello Stato, premesso che il testo su cui si è basata l'audizione è stato poi notevolmente modificato nel corso del successivo *iter* parlamentare, la Corte ha preliminarmente sottolineato come, in materia di controllo parlamentare della spesa, ciclo e strumenti della programmazione finanziaria e di bilancio, ed in particolare circa la data di presentazione dei vari documenti, non si ponessero problemi particolari, avendo già espresso, essa, la necessità di tener conto, in materia, di tre esigenze, ossia: a) la piena disponibilità di tutto l'apparato informativo di natura statistica, che costituisce il naturale ed indispensabile presupposto per la elaborazione di documenti aggiornati avuto riguardo all'evoluzione delle variabili di riferimento; b) la disponibilità, comunque, per il Parlamento di un arco di tempo sufficiente per l'approvazione del documento programmatico presentato dal Governo, attraverso le eventuali indagini conoscitive e gli approfondimenti del dibattito che fossero ritenuti elemento essenziale per una decisione meditata; c) l'esplicitazione di tutte le premesse metodologiche e delle ipotesi sottostanti ai quadri, tendenziali e programmatici, oggetto della decisione del Governo, così come verificata dall'Ufficio parlamentare di bilancio ed approvata dal Parlamento.

Per le modifiche al contenuto dei documenti programmatici, è stato espresso un giudizio positivo sul sostanziale inglobamento nel DEF (e, con il successivo comma 6, nella Nota di aggiornamento) della Relazione sullo scostamento dei saldi di cui alla legge "rinforzata" richiamata (art. 6 di quest'ultima).

Circa il nuovo bilancio di previsione, la Corte ha osservato che la riproposizione nella legge di bilancio unificata delle due funzioni riferite alla legislazione vigente e alla legislazione variata (rispettivamente, II e I sezione), prescindendo da questioni di natura nominalistica (legge sostanziale ovvero legge formale ovvero altre figure giuridiche), sembra implicare, in termini abbastanza consequenziali, la riproposizione nell'ordinamento della distinzione tra legislazione vigente e legislazione variata, nell'assetto di fondo previgente alla novella costituzionale.

Sono stati affrontati poi i temi della definizione dei saldi e della componente

normativa della manovra: a quest'ultimo riguardo si è rimarcato che la mancata indicazione di un segno come vincolo in termini di effetto della Sezione I della legge di bilancio (restrizione ovvero espansione) si muove in conformità con l'evoluzione dell'ordinamento sull'argomento, laddove la norma di chiusura è costituita dal vincolo della coerenza con i saldi programmatici, tenuto conto dei "tendenziali".

Sono stati esaminati poi argomenti come i fondi speciali, il vincolo finanziario e quello contenutistico: a quest'ultimo riguardo, la riproposizione dei precedenti limiti ha indotto la Corte a ricordare che la accentuata – e reiterata – eterogeneità delle norme presenti nelle varie leggi stabilità ha continuato a rappresentare un'anomalia sul piano istituzionale, come già segnalato negli anni più recenti.

In un tale contesto la riproposizione, ad opera della legge "rinforzata" n. 243 del 2012, del descritto vincolo contenutistico per la Sezione I della legge di bilancio presentava dunque profili di particolare delicatezza e potrebbe comportare il problema delle conseguenze della relativa violazione sotto il profilo della giustiziabilità.

È stata affrontata altresì la questione della copertura, ricordando che la soppressione del relativo obbligo si pone in linea con l'evoluzione degli ultimi anni.

6.4 Audizione in materia di società a partecipazione pubblica

Nel giugno 2016 si è svolta una audizione parlamentare sullo schema di decreto legislativo in materia di società a partecipazione pubblica. In particolare, la Corte aveva già avuto modo di rappresentare la rilevante importanza da annettere al riordino della disciplina relativa alle partecipazioni azionarie delle amministrazioni pubbliche e ai servizi pubblici locali di interesse economico generale, condividendo la scelta politica di un intervento organico in materia di organismi partecipati tenuto conto dell'aumento del numero delle società a partecipazione pubblica centrale e locale, nonché degli interventi legislativi recanti discipline speciali che hanno affiancato, sostituito ed integrato la disciplina civilistica.

La Corte ha altresì sottolineato l'esigenza che le deroghe alla disciplina civilistica fossero dettagliate e circoscritte, al fine di non alterare il regime della concorrenza, esprimendo perplessità sulla previsione dei piani di rientro per le società in disavanzo e su un regime di gestione delle insolvenze alternativo agli ordinari strumenti privatistici.

Ferma restando la condivisione dei punti qualificanti della riforma, la Corte raccomandava una riflessione sulla possibilità di derogare ai vincoli di attività stabiliti dallo schema di decreto per le società di valorizzazione del patrimonio immobiliare, la cui salvaguardia poteva generare conflitti con il mercato coinvolgendo le amministrazioni pubbliche in settori estranei alle finalità istituzionali. Infine, si rappresentava la necessità di un coordinamento dello schema di decreto in esame con quello relativo ai servizi pubblici locali di interesse economico generale, a rafforzamento dei principi di concorrenza e di buona amministrazione che permeano la legge di riforma n. 124/2015.

Sono state svolte altresì – nell'audizione – considerazioni circa i profili di interesse ai fini delle attività di controllo della Corte, con particolare riferimento agli enti territoriali e per quanto concerne in particolare il monitoraggio, indirizzo e coordinamento sulle società a partecipazione pubblica nonché gli oneri di motivazione analitica e gli obblighi di dismissione, anche in relazione alla razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche.

Quanto poi alla responsabilità degli enti partecipanti e dei componenti degli organi delle società partecipate, si rimarcava che la collocazione sistematica delle società a partecipazione pubblica nell'alveo della disciplina privatistica, chiara sin dalla redazione del codice civile e via via ribadita dalla legislazione successiva, era stata

richiamata dello schema di decreto. Nella medesima prospettiva, veniva riconosciuta la sussistenza della giurisdizione contabile per i danni subiti dagli enti partecipanti.

Tenuto conto della più ampia giurisprudenza in materia, l'assenza di una soggettività giuridica implica che il danno erariale causato da condotte di *mala gestio* degli amministratori è nocumento inferto al patrimonio (separato) dell'ente pubblico partecipante, così configurandosi un indice di collegamento che radica nella Corte dei conti la giurisdizione sull'azione di responsabilità.

Peraltro, la tematica ha assunto negli ultimi anni particolare rilievo in relazione al numero assolutamente prevalente degli affidamenti senza gara, come risulta dal referto della Corte in materia.

Venivano poi svolte considerazioni in tema di coordinamento con il quadro normativo vigente, nonché considerazioni conclusive. Si osservava che i modelli organizzativi di esercizio di funzioni e di gestione di servizi, notevolmente cresciuti nel tempo e spesso con l'obiettivo di "portare fuori" dal bilancio dell'amministrazione di riferimento compendi significativi di spese, potevano generare un incremento dei costi per il funzionamento degli apparati organizzativi nonché la duplicazione e sovrapposizione di strutture, con conseguente elusione di vincoli pubblicistici.

L'intervento ipotizzato, attraverso la razionalizzazione delle tipologie dei soggetti partecipati, avrebbe potuto contribuire a sciogliere un intreccio tra discipline e disposizioni speciali di varia natura e con diverse finalità, nonché a definire il quadro delle deroghe alla normativa privatistica, necessarie per assicurare i principi costituzionali del buon andamento e dell'imparzialità dell'azione amministrativa.

6.5 Audizione in materia di trasferimenti finanziari agli enti territoriali

Nel maggio 2016 si è svolta una audizione presso la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale in relazione alla consistenza, alla tipologia e alle modalità di erogazione delle varie forme di finanza derivata ancora esistenti in relazione all'esigenza di identificazione dei trasferimenti riconducibili alle tipologie di finanziamento individuate dall'articolo 119 della Costituzione e di quelli, invece, trasformati in entrate autonome, ai fini dell'effettivo completamento del processo di modifica del sistema di finanziamento degli enti territoriali nell'ottica di una maggiore autonomia finanziaria, come previsto dalla legge n. 42 del 2009.

Sulle tematiche oggetto della richiesta parlamentare la Corte ha fatto osservare come a distanza di 5 anni dalla precedente audizione era ancora carente gran parte del quadro normativo da porre a fondamento dei livelli essenziali delle prestazioni: escludendo il comparto sanitario, non erano state individuate le prestazioni di assistenza, istruzione e trasporto pubblico locale che dovevano essere garantiti su tutto il territorio nazionale compito che la Costituzione assegna alla legislazione esclusiva dello Stato.

Si osservava infine come il continuo mutare della strumentazione fiscale municipale e il processo di ridisegno di competenze tra livelli di governo rendeva difficile prefigurare un completamento nella direzione indicata dal d.lgs. n. 68/2011 anche per la trasformazione in compartecipazioni dei trasferimenti dalle regioni alle amministrazioni locali.

Il perdurare della presente fase di incertezza poteva indurre al rischio di vanificare e annullare gli importanti risultati conseguiti sia sul fronte della valutazione dei fabbisogni, che su quello dell'armonizzazione delle regole contabili. Passaggi importanti per il riassorbimento degli squilibri del passato e per il ridisegno di un ruolo delle amministrazioni territoriali più efficiente e più efficace per la crescita.

CAPITOLO II

CORTE DEI CONTI E CONTESTO INTERNAZIONALE

1. Rapporti finanziari con l'Unione europea

La Corte dei conti, nello svolgimento della funzione di analisi e valutazione dei rapporti finanziari tra l'Unione europea (UE) e l'Italia, ha esaminato le tipologie di risorse versate al bilancio UE ed i risultati dei flussi finanziari in entrata ed in uscita, nonché la politica di coesione socio-economica, la politica agricola comune, le irregolarità e le frodi.

1.1 Fonti di finanziamento del bilancio UE

L'analisi dei flussi finanziari intercorsi tra Italia e UE nell'esercizio 2015, (svolta dalla competente Sezione di controllo per gli affari comunitari e internazionali), ha confermato il consistente apporto italiano al finanziamento del bilancio dell'UE: 15,9 miliardi versati su un totale di 137,3 miliardi di risorse proprie, che rappresentano una variazione di +0,2 per cento rispetto al 2014 ed una quota dell'11,59 per cento dei versamenti totali degli Stati membri (in crescita, questi ultimi del 3,3 per cento rispetto al 2014).

Ove si consideri l'impatto finanziario della decisione 2014/335/UE sulle risorse proprie, entrata in vigore il 1° ottobre 2016 con effetto retroattivo dal 1° gennaio 2014, ma non ancora applicata, l'apporto dell'Italia in valore assoluto può essere ricalcolato in 16,4 miliardi per il 2015 (pari a +1,8 per cento sull'esercizio precedente), che rappresentano il 12% delle risorse versate in totale dagli Stati membri.

Tale risultato è determinato in misura diversa dalle tre fonti di finanziamento che compongono il sistema delle risorse proprie.

La risorsa basata sull'IVA ha conosciuto, infatti, una flessione del 15,5%, mentre le risorse proprie tradizionali (dazi doganali e contributi sulla produzione dello zucchero) e la risorsa basata sul RNL sono cresciute rispettivamente del 12 e del 2,9%, rispetto ai valori dell'esercizio precedente. Le risorse destinate a finanziare la correzione britannica subiscono anch'esse un incremento, in misura pari a +3,5%.

Anche sul versante delle somme di cui l'Italia ha beneficiato a titolo di accrediti per le politiche europee, si è registrato un incremento rispetto al precedente esercizio (+15,7%, corrispondenti a +1,6 miliardi in valore assoluto), che inverte la flessione del 2014, ripristinando un valore di poco superiore ai 12 miliardi, comparabile a quello riconosciuto al nostro Paese nel 2013. La dinamica degli accrediti è funzione del migliore assorbimento di risorse europee collegato all'accelerazione dei pagamenti in prossimità della chiusura del ciclo di programmazione 2007-2013.

La somma algebrica delle due voci – versamenti e accrediti – fa registrare un miglioramento della posizione di contribuente netto, nella quale il nostro Paese si trova ormai da tempo. Pur restando al quinto posto dopo Germania, Regno Unito, Francia e Paesi Bassi, il saldo fra versamenti e accrediti è ora negativo per 4,4 miliardi, mentre era pari a -5,7 miliardi nel 2014 (sempre tenendo conto dell'onere finanziario ulteriore

causato dalla citata decisione del 2014). Il saldo cumulato nel settennio 2009-2015 ammonta a -38,6 miliardi.

In termini relativi, nel 2015 l'Italia "ha speso" per la sua appartenenza all'UE lo 0,27% del proprio RNL. L'onere finanziario è pari, nel settennio considerato, allo 0,34% circa del RNL, valore che colloca il nostro Paese al di sotto di altri contributori netti, quali i Paesi Bassi, la Germania, la Svezia e il Regno Unito (tutti oltre lo 0,40% del RNL), e lo approssima alla Francia.

È stato anche segnalato l'elevato numero di procedure d'infrazione pendenti contro l'Italia a fine 2015, nonché l'irrogazione, attuale o imminente, di cospicue sanzioni per mancata ottemperanza ad una prima sentenza di condanna. Tali circostanze indicano che la tempestiva e corretta applicazione del diritto dell'UE continua a presentare per il nostro Paese aspetti di notevole criticità, che possono comportare conseguenze anche molto gravose a carico della finanza pubblica.

1.2 Politica di coesione socio-economica

Nell'ambito della politica europea di coesione socio-economica, caratterizzata dal FESR, dal FSE e dal Fondo di Coesione, sono stati esaminati i profili innovativi posti in essere nella nuova Programmazione 2014-2020.

Gli obiettivi della Programmazione sono stati concentrati negli investimenti in favore della crescita e dell'occupazione, indirizzati sia alle Regioni meno sviluppate che a quelle più sviluppate, nonché in quelle inserite nell'Obiettivo Cooperazione Territoriale Europea.

I principali elementi della riforma sono individuabili nella concentrazione delle risorse sugli obiettivi della Strategia Europa 2020, nel rafforzamento della coesione territoriale, nella concentrazione tematica in quattro settori-chiave (ricerca e innovazione, piccole e medie imprese, trasporti sostenibili, economia a bassa emissione di carbonio), nell'orientamento ai risultati (con la connessa condizionalità di realizzazione degli stessi), nell'uso rafforzato degli strumenti finanziari e nella semplificazione delle procedure.

Il percorso di approvazione di tutti i Programmi Operativi della Programmazione 2014-2020 è stato completato solo nel 2015; e ciò avrà delle conseguenze sia dal punto di vista finanziario, che ai fini dell'applicazione della regola del disimpegno automatico (n+3), poiché, il ritardo nell'approvazione sposterà al 31 dicembre 2018 la verifica del raggiungimento del target. A tale data, inoltre, le Amministrazioni che non avranno raggiunto i target intermedi previsti per il rispetto della tempistica degli interventi finanziati, non beneficeranno dell'assegnazione della c.d. "riserva di efficacia" e correranno il rischio, nei casi più gravi, della sospensione dei pagamenti.

Il descritto quadro di riferimento alimenta profili di preoccupazione, visto che, alla fine del 2015, non erano stati effettuati pagamenti a carico di alcun Programma e che nel 1° semestre 2016 le percentuali di spesa sono state limitatissime. È evidente l'esigenza di accelerare le procedure di impegno/pagamento per evitare la perdita delle risorse, comprese quelle erogate a titolo di anticipazione, relativamente alle due annualità in questione.

All'Italia sono stati assegnati, nel complesso, circa 44 miliardi di euro suddivisi fra i vari Fondi.

È stato, altresì, analizzato lo stato di utilizzo dei Fondi Strutturali della Programmazione 2007-2013.

Il "Piano di Azione Coesione", elaborato nel 2011 d'intesa con la Commissione europea, ha portato ad una revisione strategica dei programmi ed alla creazione dell'"Agenzia per la coesione territoriale", istituita con decreto-legge n. 101 del 31 agosto 2013, convertito nella legge n. 125 del 30 ottobre 2013.

Nell'anno 2015, al fine di facilitare le politiche del lavoro, è stata istituita l'ANPAL

– Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro (d. lgs. n.150/2015, art.9) con l'intento di superare le criticità individuate in precedenza quali la programmazione inadeguata, le diffuse carenze di ordine istituzionale, amministrativo e tecnico e l'assenza di piani settoriali nazionali di riferimento.

Con essa si è inteso accelerare l'attuazione della programmazione, al fine di evitare il rischio di perdita di fondi comunitari, ma anche riorientare gli interventi, concentrare le risorse ed avviare nuove azioni.

Le vicende del complesso processo di attuazione della programmazione 2007-2013 dimostrano che il più efficace utilizzo delle risorse della politica di coesione è strettamente collegato ad un effettivo miglioramento della capacità progettuale e delle complessive capacità istituzionali, amministrative e gestionali, a livello centrale e locale.

Per quanto riguarda l'attuazione finanziaria dell'Obiettivo Convergenza, indirizzato ad assistere le Regioni in ritardo di sviluppo (Campania, Puglia, Calabria e Sicilia) grazie anche alle misure di accelerazione complessivamente adottate, al 30 giugno 2016 gli impegni assunti hanno raggiunto il 141,5% del contributo totale, mentre i pagamenti si sono attestati al 96,8%. Soltanto dopo la chiusura definitiva dei pagamenti della Programmazione sarà possibile trarre un bilancio conclusivo sull'effettivo utilizzo delle risorse.

I Programmi dell'Obiettivo Competitività regionale e occupazione, hanno lo scopo di assistere le Regioni nel miglioramento del proprio tessuto produttivo e nella creazione di nuove attività. L'attuazione finanziaria, a giugno 2016 (fonte: RGS - IGRUE), risulta pari, complessivamente, al 115,5% per gli impegni e al 103,5% per i pagamenti. Il quadro appare migliore rispetto alle precedenti rilevazioni, ma i dati definitivi sono ricollegati alla presentazione delle certificazioni di spesa la cui scadenza è prevista per il 31 marzo 2017. Il dato relativo agli impegni è il risultato, per entrambi i Programmi, del ricorso all'*overbooking* ed evidenzia il permanere della situazione di difficoltà congiunturale che caratterizza il Paese. Tale fenomeno, comune a entrambi i Fondi, ha interessato in misura maggiore il FESR proprio in ragione degli interventi cofinanziati, che hanno, per la maggior parte, natura infrastrutturale e rispetto al quale i controlli hanno evidenziato un più alto tasso di errori/irregolarità, soprattutto nell'ambito della disciplina degli appalti pubblici.

L'intero settennio 2007-2013 è stato caratterizzato da una logica emergenziale, con assestamenti finanziari – indubbiamente necessari (si pensi ai due eventi sismici del 2009 e del 2011) – che hanno in misura rilevante influito su una capacità programmatoria e gestionale non sempre adeguata e spesso poco aderente alle esigenze dei territori.

Entrambi i Programmi Operativi sono stati caratterizzati da un andamento alquanto lento, che ha evidenziato una tendenza all'accelerazione nelle ultime annualità della Programmazione. I dati riferiti a giugno 2016 registrano un'accelerazione maggiore per il FESR rispetto al FSE; ciò è, probabilmente, ascrivibile alla chiusura di numerosi interventi infrastrutturali, che, come è noto, hanno tempi di attuazione più dilatati rispetto a quelli cofinanziati con il Fondo Sociale, di natura immateriale e con tempi di attuazione e verifica resi più rapidi anche dalle norme sulla rendicontazione semplificata.

L'Obiettivo "Cooperazione territoriale europea" "è articolato in tre sezioni: Cooperazione transfrontaliera; Cooperazione transnazionale; Cooperazione interregionale.

Esso è finanziato – per quanto riguarda la parte di provenienza comunitaria – principalmente con il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR).

La Cooperazione Territoriale coinvolge anche Paesi non facenti parte degli Stati membri dell'UE ed opera anche attraverso finanziamenti diretti dalla Commissione; ciò avviene, ad esempio, per i programmi "ENPI" e "IPA", che operano negli ambiti delle politiche, rispettivamente, di prossimità e di preadesione.

L'Obiettivo è articolato in Programmi Operativi. Per quanto riguarda quelli che vedono la partecipazione italiana, la dotazione finanziaria complessiva è di circa 2,7

miliardi di euro, comprensivi anche della quota di cofinanziamento nazionale.

In considerazione del fatto che il periodo di Programmazione si è chiuso con il 31 dicembre 2013, e tenendo conto della possibilità di arrivare con i pagamenti – per la cooperazione transfrontaliera – fino al 31 dicembre 2016, si evidenzia che sul fronte degli impegni il livello si attesta in linea quasi generale attorno al 100%, mentre quello relativo ai pagamenti mostra un buon incremento rispetto al 31 dicembre 2014, attestandosi intorno all'83% (precedente: circa 69%), con punte, per alcuni programmi, anche superiori al 90%. In positivo si può evidenziare la buona realizzazione media per i programmi di cooperazione transfrontaliera “frontiere interne”, che sono ad Autorità di gestione italiana, fatta eccezione per i programmi IPA ed ENPI, che soffrono di un certo ritardo rispetto alle scadenze naturali, per motivi contingenti. Va considerato, peraltro, che per il programma ENPI-Bacino del Mediterraneo è stata accordata una proroga fino al 31 dicembre 2018.

Per quanto riguarda i Programmi della Cooperazione transnazionale e interregionale, la situazione appare leggermente più critica, in quanto i pagamenti avrebbero dovuto raggiungere il 100% al 31 dicembre 2015, mentre la percentuale media sfiora soltanto il 90%, soprattutto a causa di un P.O. che presenta una percentuale di pagamenti inferiore al 79% al 30 giugno 2016. Peraltro, a parziale comprensione delle ragioni del ritardo, si rammenta che tali programmi, con AdG non italiana, interessano aree geografiche estremamente vaste e differenziate, comprendenti anche Paesi non membri dell'UE, quindi con livelli di sviluppo anche molto differenziati.

Si richiama, infine, l'attenzione sul fenomeno della decertificazione delle spese irregolari, che può portare a ricadute anche di rilievo sul bilancio regionale o nazionale, a causa della necessità di procedere ai recuperi delle somme.

Per il 2017, l'esame della Sezione di controllo per gli affari comunitari e internazionali, oltre a relazionare sulla conclusione del periodo 2007/2013, non potrà che focalizzarsi sull'esame dettagliato relativo al nuovo periodo di programmazione, che vede programmi diversi, ma anche programmi analoghi con Autorità di gestione diverse. L'approccio metodologico vedrà alcune modificazioni, quali un potenziamento del contraddittorio con i soggetti controllati, anche al fine di analizzare le cause dei ritardi nell'avvio pieno della programmazione.

Il settore della pesca e dell'acquacoltura sta attraversando con difficoltà la fase di chiusura della programmazione 2007-2013 e di avvio della nuova programmazione. Concorrono alla difficoltà della transizione alcune carenze del coordinamento e dei controlli. Il quadro del livello di attuazione della programmazione in chiusura, nelle diverse Regioni, alla data del 30 giugno 2016, presenta valori significativamente differenziati, con risultati meno apprezzabili nelle Regioni dell'Area Convergenza, con impegni pari al 96,5% del contributo disponibile e pagamenti pari all'88,7%, rispetto alla media nazionale, che alla stessa data riporta rispettivamente il 97,5% e il 90,5%. Il livello di attuazione della programmazione 2014-2020 risulta scarso al 30 giugno 2016, con impegni pari al 12,0% del contributo totale, e pagamenti pari al 4,1%.

Nel 2017 si intende focalizzare l'attenzione sulle cause che stanno ritardando il pieno avvio della nuova programmazione, sia presso la sede del coordinamento a livello ministeriale, sia a livello territoriale, con eventuale attivazione di collaborazioni con le Sezioni regionali competenti.

Relativamente alla Programmazione 2014-2020, nell'elaborare l'“Accordo di Partenariato” con la Commissione europea adottato il 29 ottobre 2014, le Autorità italiane si sono proposte di superare le criticità emerse nei cicli di Programmazione precedenti, fonti di ritardi nell'utilizzo delle risorse dei Fondi strutturali.

Tali criticità sono state individuate nella programmazione inadeguata; nelle diffuse carenze di ordine istituzionale, amministrativo e tecnico; nell'assenza di piani settoriali

nazionali di riferimento.

A queste situazioni l' "Accordo" ha inteso avviare attraverso una programmazione più trasparente e verificabile; un monitoraggio permanente ed un supporto all'attuazione ad opera della Agenzia per la coesione territoriale; piani settoriali nazionali di riferimento; piani di rafforzamento amministrativo per le Amministrazioni centrali e per le Regioni.

All'Italia sono stati assegnati, nel complesso, circa 44 miliardi di euro, cifra che ne fa il secondo Stato membro dell'UE per dotazione di bilancio, dopo la Polonia.

Il pacchetto normativo dell'UE sulla politica di coesione, relativamente alla Programmazione 2014-2020, è sostanzialmente incentrato sulla cultura dei risultati, per cui l'utilizzo dei finanziamenti dei Fondi sarà costantemente monitorato e valutato, in modo da favorire il raggiungimento dei risultati previsti. L'erogazione delle risorse sarà, inoltre, subordinata ad alcuni prerequisiti, destinati a porre in essere le condizioni richieste per massimizzare l'impatto degli investimenti.

La concentrazione tematica in quattro settori chiave (ricerca ed innovazione, piccole e medie imprese, trasporti sostenibili, economia a bassa emissione di carbonio), l'orientamento ai risultati e la condizionalità *ex ante* figurano in primo piano tra i nuovi principi introdotti nei regolamenti comunitari.

1.3 *Politica agricola comune*

Nel settore della Politica agricola comune (PAC), gli operatori agricoli italiani hanno beneficiato, nell'esercizio finanziario 2015, di contributi relativi al FEAGA per 4.435 milioni di euro, che sono stati loro liquidati dagli Organismi pagatori italiani. A fronte di tale importo, i rimborsi comunitari spettanti all'Italia, al netto di riduzioni e sospensioni di pagamenti, sono ammontati a 4.424 milioni di euro, con una differenza negativa di 11 milioni di euro. Nonostante la relativa semplicità del sistema di pagamento dei fondi FEAGA, persiste una quota di errori significativa, che la Sezione competente continuerà ad analizzare nel 2017 per indicarne con maggior precisione le cause, da ricercarsi prevalentemente nella interpretazione delle foto aeree dei terreni e nell'incrocio dei dati anagrafici, e verificarne la progressiva soluzione.

Per il settore vitivinicolo, si segnala che col 2015 è venuto a cessare il regime dei "diritti d'impianto" e della loro compravendita, sostituito ora da un regime autorizzatorio di contemperamento tra liberalizzazione e gestione delle produzioni, e da un meccanismo di richiesta gratuita da parte dei viticoltori, sulla base della disponibilità dei singoli Stati. Per il 2015 il totale del sostegno pagato ai viticoltori ha subito un lieve calo, passando da 337 milioni di euro a 323, con persistenza del maggior peso, fra le misure di sostegno, di quella relativa alla ristrutturazione e riconversione dei vigneti, con 160 milioni spesi.

Anche per il settore lattiero-caseario il 2015 ha rappresentato un anno di svolta, con la transizione dal sistema delle quote latte ad un sistema più articolato e flessibile di sostegno. Ma una severa crisi del settore, aggravata dagli effetti dell'embargo russo sui prodotti UE, ha imposto all'Unione una riconsiderazione di alcuni aspetti del nuovo regime dando maggiore impulso ad alcuni strumenti, quali i contratti obbligatori e il raggruppamento dei produttori in associazioni e in cooperative, e predisponendo un pacchetto di aiuti, dei quali 150 milioni di euro sono indirizzati ad incentivare la riduzione della produzione del latte con un premio agli allevatori che effettueranno volontariamente le riduzioni. A livello nazionale, con il decreto-legge 24 giugno 2016, n. 113, convertito dalla legge 7 agosto 2016, n. 160, si è attivata la programmazione riduttiva volontaria dell'offerta con un finanziamento ad hoc di 10 milioni di euro.

Sul fronte dei recuperi connessi agli "sforamenti" del cessato regime delle quote latte, occorre distinguere gli importi connessi all'ultima campagna, ancora in corso ma di ridotta

entità, da quelli più cospicui risalenti alle campagne precedenti. Per questi ultimi, pur essendo stata accettata in sede UE la concessione della rateizzazione per i produttori eccedentari tenuti al pagamento, resta in corso la procedura d'infrazione relativa all'accusa all'Italia di aver adottato provvedimenti e comportamenti inefficaci per il recupero stesso. Fra questi, segnatamente la paralisi dei recuperi dovuta all'impugnazione degli ordini di pagamento, emessi dall'Agenzia delle entrate, da parte dei produttori destinatari degli stessi, con quasi automatica concessione della sospensiva in sede giudiziaria e la lentezza nella definizione delle controversie (l'importo di tale procedura ammonta in totale a euro 2.305 milioni, somma a cui vanno però sottratti 282 milioni di euro già recuperati presso chi non ha beneficiato delle rateizzazioni, altri euro 211 milioni dichiarati ormai irrecuperabili e euro 469 milioni costituenti oggetto del programma di rateizzazione). La Sezione di controllo per gli affari comunitari e internazionali ha già avviato, e proseguirà nel 2017, una specifica attività mirata a seguire l'avanzamento di questo e degli altri recuperi in tale settore.

Con riferimento al Fondo europeo per lo sviluppo rurale (FEASR), si deve segnalare che, nei primi giorni del mese di dicembre 2016, era ancora in bozza la decisione della Commissione di liquidazione dei conti del 2015 degli organismi pagatori, che dovrà comunque essere adottata entro il 2016 in uno con la decisione relativa ai conti dell'intera programmazione 2007-2013. La bozza disponibile, in ogni caso, mostra già un consistente stralcio per i conti AGEA per la maggior parte dei Programmi regionali e una liquidazione immediata all'Italia nel 2015 di soli 486 milioni di euro. La quota di esecuzione, a tutto il 2015, del Programma settennale 2007-2013 ha raggiunto per l'Italia il 98,3% del totale dei Fondi UE attribuiti. La quota di spesa di tutte le risorse pubbliche destinate allo sviluppo rurale italiano si è attestata, al 31 luglio dicembre 2015 al 98,9%, con significativi scostamenti da una Regione all'altra e con due Regioni (Calabria e Campania), al di sotto del 97%. Pur essendosi scongiurato il verificarsi di un massiccio disimpegno per la regola "n+2", restano margini consistenti per un miglioramento nelle capacità di programmazione e spesa, sui quali, nelle loro manifestazioni a livello nazionale e regionale, la Sezione ha in corso delle analisi che proseguiranno nel 2017.

La nuova Programmazione FEASR 2014-2020 attribuisce all'Italia un valore complessivo di Fondi UE di 20,85 miliardi di euro nel settennio, di cui 18,6 destinati all'attuazione dei Programmi regionali e 2,2 destinati a misure nazionali. La liquidazione, da parte della Commissione, dei conti degli organismi pagatori italiani per il 2015 ha preso in considerazione soltanto i pagamenti effettuati dai tre Organismi più solerti nel programmare e nell'impegnare, ossia quelli di Lombardia, Veneto e Provincia Autonoma di Trento. I valori sono ancora parziali e non consentono una valutazione dell'avanzamento della nuova programmazione. Sempre in tema di migliore utilizzo del sostegno finanziario al settore, la Sezione intende approfondire l'esame della qualità della programmazione e della spesa dei fondi specificamente rivolti a favorire il ricambio generazionale e l'imprenditoria giovanile in agricoltura.

1.4 Irregolarità e frodi

Con riguardo alle irregolarità e alle frodi nell'anno di comunicazione 2015 la spesa irregolare è relativa per il 88,8% ai Fondi strutturali, per il 10,9% alla Politica agricola e per lo 0,3% alla Pesca.

All'interno della ripartizione il 55,9% ricade sulle Amministrazioni regionali e il 44% sulle Amministrazioni nazionali (tenendo anche conto che le segnalazioni dell'AGEA comprendono tutte quelle che non rientrano negli organismi pagatori regionali). La spesa irregolare è così ripartita all'interno delle Amministrazioni regionali: per l'87,7% alle Regioni del Sud, per il 10,1% alle Regioni del Nord e per il 2,1% alle Regioni del Centro.

Dalle comunicazioni del primo semestre del 2016 la spesa irregolare è ripartita per il 65,7% sui Fondi strutturali e per il 34,3% sulla Politica agricola.

All'interno della ripartizione tra Autorità di gestione, rispetto alla precedente annualità, si rileva che il 43,6% ricade sulle Amministrazioni nazionali e il 56,4% sulle Amministrazioni regionali ed, in particolare, il 79,4% sulle Regioni del Sud, il 16,5% sulle Regioni del Nord ed il 4,1% sulle Regioni del Centro.

Nel 2016, pur dovendo considerare i dati nella loro dinamicità e nel limitato ambito temporale, gli importi delle irregolarità sulla PAC, per 57,2 milioni di euro, risultano incrementati per circa il 47% rispetto alla precedente annualità, fenomeno rilevabile, in particolare, presso gli Organismi Pagatori regionali.

In via generale, il monitoraggio evidenzia la diffusione del fenomeno, che interessa tutte le tipologie di Fondi con conseguente preoccupante estensione dei livelli di rischio.

Gli importi più rilevanti da recuperare sono riferibili alle Regioni meridionali inserite nell'Obiettivo convergenza (già Obiettivo 1), nella specie è necessario tener conto degli elevati importi ricadenti sia sul FESR che sul FSE, nella Regione Sicilia; per quest'ultimo Fondo, i casi si riferiscono alla chiusura di progetti della Programmazione 2000-2006, attribuibili tutti ad uno stesso soggetto beneficiario.

Anche presso le Amministrazioni centrali, di particolare rilievo risultano gli importi segnalati dal Ministero dell'università e della ricerca scientifica, pari a 121,8 milioni di euro, relativi a progetti per la ricerca e sviluppo tecnologico di infrastrutture afferenti alla Programmazione 2007-2013 inerenti a Regioni dell'Obiettivo convergenza.

Ciò è riconducibile alla circostanza che le regioni inserite nella Convergenza sono destinatarie di rilevanti risorse europee e sono influenzate dalla particolare situazione socio-economica locale, caratterizzata da vari fattori negativi connessi alla presenza sul territorio della criminalità organizzata ed a un più marcato ritardo nella crescita economica rispetto alle altre aree. Importi da recuperare, sia pure meno consistenti, per irregolarità a danno del FSE e del FESR esistono anche nelle Regioni del Nord.

Il settore degli appalti pubblici continua ad essere un'area di elevata sensibilità e costituisce la tipologia percentualmente prevalente delle irregolarità segnalate.

Motivo di preoccupazione è constatare che sono limitate le azioni di recupero avviate dalle Amministrazioni per il ristoro del bilancio comunitario e nazionale.

Anche l'ampio ricorso alla decertificazione, operato dalle Autorità di Gestione, costituisce un enorme vulnus per l'Erario nazionale. Le risorse decertificate, infatti, non rilevano per il bilancio UE, mentre il loro recupero rimane totalmente a carico dell'Erario nazionale.

Ingenti sono, quindi, le risorse europee che continuano ad essere sottratte alle finalità programmate a causa di irregolarità e frodi.

Complessivamente, quindi, il fenomeno delle irregolarità desta allarme, anche in considerazione del fatto che, fra i sistemi di frode utilizzati, è frequente la mancata realizzazione delle attività finanziate, soprattutto nel settore dei contributi pubblici. Tale condotta non solo è strumentale alla illecita distrazione dei fondi concessi, ma danneggia le finalità specifiche delle sovvenzioni, rivolte alla riqualificazione professionale dei lavoratori e allo sviluppo delle attività imprenditoriali, vanificando l'obiettivo di incentivare la crescita delle Regioni interessate.

1.5 Relazioni speciali

La Sezione di controllo per gli affari comunitari e internazionali ha svolto l'analisi dei sistemi di accertamento dei dazi doganali e di messa a disposizione di tali risorse a favore dell'UE, tema oggetto di una relazione speciale, con particolare riferimento agli interessi pagati dall'Italia per ritardato versamento degli importi dovuti a tale titolo.

Inoltre, nell'anno ha concluso le attività di controllo relative all'indagine sull'impiego dei fondi comunitari e del cofinanziamento nazionale della programmazione 2007-2013 destinati alla conservazione ed alla valorizzazione dei beni culturali (progetti cosiddetti "attrattori culturali"), con riguardo anche ai riflessi sullo sviluppo turistico e sull'incremento dell'occupazione.

L'attività di controllo ha avuto lo scopo di esaminare l'utilizzo dei fondi strutturali in materia di conservazione e valorizzazione del patrimonio culturale, relativamente alla Programmazione 2007-2013 e di verificare se, nell'utilizzo di tali fondi, si è posta l'attenzione sull'importanza che la tutela e la conservazione del patrimonio culturale rivestono per l'Italia Paese ricco di presenze culturali distribuite sull'intero territorio. Ciò tenendo conto sia delle grandi potenzialità di sviluppo che la valorizzazione di tale patrimonio comporta per le aree di riferimento, sia della circostanza che il settore può rappresentare una fonte importante per migliorare il livello occupazionale nelle diverse Regioni, valutando infine l'effetto che l'utilizzo di tali risorse può avere per l'incremento dei flussi turistici sui territori.

Al riguardo è stato esaminato un programma specifico a carattere nazionale PO In attrattori culturali, naturali e turismo, concepito per individuare come l'utilizzo di risorse in tale settore possa costituire veicolo essenziale di sviluppo e occupazione, ed in particolare il Progetto Pompei, nonché l'incidenza di tale materia nei Programmi Operativi (POR) di alcune regioni e le singole iniziative da esse assunte. Le regioni interessate sono state: Liguria, Piemonte, Friuli Venezia Giulia, Valle d'Aosta, Marche (per queste ultime due le relazioni sono state predisposte a cura delle relative Sezioni Regionali di Controllo), Lazio, Puglia, Calabria e Sicilia.

Il Programma è stato oggetto di numerose rivisitazioni e cambi di governance; ciò ha inciso in misura rilevante sulla sua attuazione e sulla realizzazione dei progetti, nonostante che con l'accelerazione impressa nel 2015 sia stata conseguita una spendita parziale delle risorse. La spesa certificata al 2015 è risultata pari al 77% e alcuni progetti saranno ultimati utilizzando i fondi dell'attuale Programmazione 2014-2020. Nei vari Programmi Operativi Regionali esaminati l'ammontare dei fondi assegnati ai progetti per interventi culturali evidenzia una differenziazione consistente fra le varie Regioni: in alcune di esse i valori superano il 10% delle rispettive dotazioni totali mentre in altre, il plafond di risorse assegnate a tali finalità si attesta su valori sensibilmente inferiori (fra essi l'entità più bassa è individuabile nella Regione Lazio con lo 0,7%, Regione, peraltro, particolarmente ricca di beni e presenze culturali).

Va osservato che, in relazione ai pochi esempi di utilizzazione del FSE in tale settore (Liguria, Sicilia, Puglia), l'attività formativa ha interessato prevalentemente corsi marginali, di limitata durata, che nelle diverse attività che caratterizzano la tutela e la valorizzazione, non hanno contribuito, in alcun modo, a formare professionalità di eccellenza di sicura utilità per il settore. Mancano poi, nella maggior parte dei casi, dati di monitoraggio dei flussi turistici, pertanto, le Amministrazioni non sono state in grado di valutare se gli interventi assunti con le risorse comunitarie si siano tradotti in un volano per il settore occupazionale e, in generale, per lo sviluppo dei relativi territori. La relazione di controllo è stata approvata con deliberazione n. 14 del 18.07.2016.

È in fase di definizione l'istruttoria della relazione speciale sul Programma Operativo Italia-Francia "Marittimo". Considerato il raggiungimento della fine del periodo di programmazione, l'indagine si propone di verificare lo stato finale di attuazione finanziaria del Programma ed il raggiungimento degli obiettivi prefissati, nonché di esaminare il sistema dei controlli e le eventuali criticità riscontrate.

Le Istituzioni Superiori di Controllo di 11 Paesi dell'Unione Europea, fra cui l'Italia, hanno partecipato al Gruppo di Lavoro VI sui fondi strutturali ed hanno, avviato un

controllo su “Le analisi delle tipologie di errori negli appalti pubblici comunitari e nazionali all’interno dei programmi sui Fondi strutturali nell’ambito della programmazione 2007/2013”.

Detta attività si è sostanziata, nella definizione, a seguito di un incontro tra gli Stati partecipanti del programma di audit, della tempistica dei lavori e nell’individuazione dell’applicazione da parte dell’Italia delle Linee Guida COCOF n. 07003/37 con il relativo studio della documentazione tratta anche da banche dati. L’attività istruttoria ha riguardato 42 Amministrazioni statali e regionali. Sono stati, altresì, utilizzati gli elementi presenti nella banca dati SIDIF sulle irregolarità. È in corso di predisposizione la relazione sul controllo.

Si è dato avvio alla partecipazione al “Gruppo di Lavoro VII sui Fondi strutturali”, il cui mandato è quello di condurre un controllo parallelo volto a verificare in che misura i contributi del Fondo Sociale Europeo e del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale contribuiscono alla strategia Europa 2020 in materia di occupazione e formazione, e l’impatto dei risultati già raggiunti. L’attività di controllo presso le Amministrazioni nazionali è ancora in corso. La Corte dei conti italiana, a maggio 2017 ospiterà gli 11 Paesi membri UE partecipanti al *parallel audit* in occasione della riunione conclusiva, nella quale saranno individuati i risultati raggiunti nell’ambito dei controlli effettuati nei diversi Stati UE.

2. Attività di *external auditor* presso organismi internazionali e cooperazione tra le Istituzioni Superiori di Controllo

Sul piano internazionale la Sezione di controllo per gli affari comunitari ed internazionali ha svolto, in virtù del mandato quadriennale assegnato nel 2011 e rinnovato nel 2015, l’attività di controllo dell’*International Telecommunication Union* (ITU), che è una delle Agenzie specializzate del sistema delle Nazioni Unite, rilasciando la certificazione relativa alla correttezza dei rendiconti dell’anno 2015.

La Sezione ha, al riguardo, analizzato la complessa organizzazione dell’ITU, caratterizzata da più sedi in ciascun continente e da funzioni differenti (svolte da divisioni dotate di parziale autonomia), che riguardano, tra l’altro, l’attribuzione delle frequenze radiofoniche e dei prefissi nazionali, la promozione dello sviluppo delle telecomunicazioni in Paesi meno avanzati e la fissazione degli standard nel settore.

Oltre al rilascio della certificazione (deliberazione n. 11/2016, approvata nell’adunanza del 4 luglio 2016), la Sezione ha valutato la performance dell’ITU sotto l’aspetto della sana gestione finanziaria, senza trascurare i risvolti del rispetto formale e sostanziale dei principi che devono guidare l’Organizzazione nel quadro della più generale missione delle Nazioni Unite.

È stata, altresì, presentata al Consiglio, come richiesto con risoluzione della Conferenza dei Plenipotenziari, la relazione sul principale evento annuale dell’ITU, denominato “*ITU Telecom World*” (ITW) (deliberazione n. 9/2016, approvata in data 27 giugno 2016).

Con deliberazione 6/2016 (approvata nell’adunanza del 27 giugno 2016) è stata anche effettuata la certificazione dei progetti finanziati da *United Nations Development Programme* (UNDP) gestiti dall’ITU per l’anno finanziario 2015.

Oltre a rinnovare le medesime attività con riferimento all’esercizio finanziario 2016 e all’ITW Bangkok 2016, la Sezione effettuerà nel 2017 ulteriori audit su aspetti gestionali specifici, fra i quali i sistemi informatici dell’ITU.

Nell’anno 2016 la Sezione ha proseguito il mandato di *external auditor* dell’*International Civil Aviation Organization* (ICAO), certificandone il bilancio per il 2015. La relativa relazione di controllo (*long-form report*) è stata approvata con

deliberazione della Sezione n. 12 depositata il 4 luglio 2016.

L'ICAO, creata nel 1944, in quanto agenzia specializzata delle Nazioni Unite, ha il compito di promuovere lo sviluppo ordinato e sicuro dell'aviazione civile nel mondo intero. Ad essa aderiscono 191 Paesi, tra cui l'Italia. Essa opera attraverso una sede centrale, situata a Montreal, e sette sedi regionali (collocate in posizioni strategiche per gli interventi correlati all'aviazione civile nel mondo), privilegiando le zone in cui è necessario un maggiore intervento per l'adeguamento dell'aviazione civile agli standard di sicurezza (ben 4 sedi, infatti, hanno competenza sul continente africano).

Nel mandato della Corte dei conti è previsto anche il controllo di tutte le sedi regionali. Nel 2016 è stato completato quello della sede di Parigi – EURNAT (Neuilly-Sur-Seine) competente per l'Europa, il Nord-Atlantico, Israele e la fascia Africana del Magreb (Algeria, Tunisia e Marocco).

Nel 2016, oltre alla certificazione del bilancio e al controllo sugli Uffici regionali, il team ha anche concluso due “audit di performance” sul fondo per l'assistenza sanitaria per i dipendenti e pensionati dell'ICAO e un altro relativo all'applicazione degli indicatori di performance stabiliti con il business *plan* dell'Organizzazione, (approvato con deliberazione n. 3 del 1° aprile 2016).

Al termine del primo mandato, ed in previsione della scadenza del primo triennio, l'Assemblea Generale dell'Organizzazione ha approvato il rinnovo dello stesso per un secondo triennio, fino al 2019.

Con questo ulteriore incarico la Corte dei conti rafforza la propria presenza nell'ambito del controllo di organizzazioni internazionali del sistema delle Nazioni Unite e contribuisce anche al monitoraggio dell'impiego più efficace ed efficiente dei contributi a tali organizzazioni erogati dagli Stati membri (tra cui l'Italia), per il perseguimento degli obiettivi statutari.

Per quanto riguarda le attività programmate per il 2017 sull'Organizzazione, la Sezione ha già inviato il piano di audit al Segretario Generale. Esso prevede, oltre all'attività principale di audit finanziario sul bilancio ai fini della certificazione, anche l'audit di due uffici regionali e la realizzazione di due audit di performance.

Si rileva, per quanto riguarda l'audit finanziario, che l'entrata in vigore, per i bilanci che riguardano periodi che terminano dopo il 15 dicembre 2016, dell'aggiornamento dell'ISA 700 (e conseguentemente dell'ISSAI 1700) comporterà modificazioni sostanziali nella stesura dei rapporti di audit sulla certificazione dei bilanci.

La Sezione di controllo per gli affari comunitari e internazionali ha avviato, altresì, le attività del mandato triennale (2015-2017) di external auditor dell' “*International Centre for Genetic Engineering and Biotechnology*” (ICGEB).

Si tratta di una Organizzazione internazionale con sede a Trieste, e unità distaccate a New Delhi e Capetown, che opera dal 1987 con l'obiettivo di offrire, soprattutto agli scienziati dei paesi in via di sviluppo, un centro di eccellenza per la ricerca e la formazione nel campo della biologia molecolare e delle biotecnologie. La certificazione del bilancio 2016 è stata approvata dalla Sezione con deliberazione n. 7 del 6 maggio 2016. Essa rappresenta la prima certificazione il cui bilancio è stato realizzato in conformità ai principi contabili internazionali (IPSAS).

L'Organizzazione, inoltre, gestisce alcuni progetti di ricerca finanziati dalla “*South Africa National Research Foundation*” (NRF); la Sezione, nella sua veste di external auditor, ha provveduto a certificare anche il bilancio di tali progetti. La relazione di controllo è stata approvata con deliberazione n. 2 del 4 marzo 2016.

L'ICGEB ha dato attuazione a un sistema contabile regolato dagli IPSAS e il bilancio 2015 può considerarsi la prima sperimentazione. La Sezione, oltre all'attività propria di external auditor, ha svolto, in questo periodo, anche un importante ruolo di supporto

dell'Organizzazione in tale delicata fase.

Nel corso del 2016 la Sezione ha assunto il mandato di external auditor, per il triennio 2015-2017, di ICRANet – *International Center for Relativistic Astrophysics Network*, organizzazione internazionale con sede a Pescara. Tale mandato, conferito alla Corte il 1° febbraio 2016 dallo *Steering Committee* di ICRANet, avrà ad oggetto la revisione della struttura, dei finanziamenti, del bilancio e delle attività, con particolare attenzione alla transizione del sistema contabile ad una progressiva conformità agli standard pubblici internazionali IPSAS.

In quanto controllore esterno dell'ITU e dell'ICAO, la Corte è membro del "*Technical Group*" e del "*Panel*" degli external auditor delle Nazioni Unite e delle Agenzie specializzate del sistema ONU, alle cui riunioni annuali partecipa assieme alle Istituzioni Superiori di Controllo di altri undici Paesi. La sessione del 2016 si è svolta presso la sede centrale dell'ONU di New York nel mese di novembre. La Sezione ha presentato due temi, sia nella sede preparatoria del *Technical Group* che in quella decisionale del *Panel*.

La prima presentazione (preparata in team con i colleghi del *Tribunal de Cuentas* spagnolo), ha avuto ad oggetto lo stato dell'armonizzazione terminologica e della comparabilità dei bilanci presentati dalle varie agenzie dopo il passaggio agli standard di contabilità internazionali per il settore pubblico (IPSAS), che avevano quale scopo principale non soltanto l'adozione di una terminologia armonizzata nella redazione dei bilanci, ma anche la comparazione degli stessi, compreso il profilo della performance.

Il secondo tema presentato dalla delegazione italiana (in collaborazione con i colleghi della *Cour des comptes* francese), ha riguardato il ruolo ed il funzionamento degli organismi di sorveglianza (*Audit Committees*) nell'architettura generale dei controlli delle agenzie ONU, nell'ambito delle quali ormai essi sono presenti diffusamente. Il lavoro si è basato sull'analisi degli statuti di circa venti agenzie ONU, sulle risposte ad un questionario elaborato dalla Sezione e sull'esame della letteratura, anche relativa al settore privato, da cui questa tipologia di organismi è derivata. Il *Panel* ha auspicato che si pervenga ad un quadro di riferimento più chiaro e armonizzato (in particolare per quanto riguarda le relazioni con gli external auditor), e che si esplori la possibilità di estendere il mandato di tali organismi dal rischio finanziario a quello tecnico-operativo, che attualmente è coperto in modo solo marginale. È apparso poi essenziale, per accrescere il livello di assicurazione ricavabile dal sistema, che sia potenziata, anche attraverso opportune iniziative pratiche, la comunicazione tra *Audit Committees* e controllori esterni.

Nel 2017, le riunioni del *Technical Group* e del *Panel* si svolgeranno a Roma, nei mesi di novembre e dicembre, presso la sede della FAO, principale agenzia specializzata delle Nazioni Unite presente in Italia.

Nel quadro dell'attività di controllo dei quattro Paesi membri del "Consorzio per lo sviluppo del velivolo militare *Eurofighter*" (Regno Unito, Germania, Spagna ed Italia), la Sezione di controllo per gli affari comunitari e internazionali ha partecipato, insieme alle altre tre ISC coinvolte, ad un incontro svoltosi a Monaco di Baviera nel giugno 2016, presso la "*NATO Eurofighter and Tornado Management Agency*", che ha la gestione operativa del Programma. L'incontro ha avuto lo scopo di fare il punto sulle future prospettive del Programma, stante l'attuale avanzamento della fase di produzione, il ridimensionamento degli acquisti (l'ordine di 124 velivoli dell'ultima tranche contrattuale, che prevedeva 25 velivoli per l'Italia, non è stato confermato) e i progressi ancora problematici della fase di mantenimento in servizio.

La Sezione, in collaborazione con l'Ufficio relazioni internazionali, sta anche svolgendo un controllo di performance sul Programma F35 - *Joint Strike Fighter* (JSF), che dovrà condurre a valutare la sostenibilità del Programma, in termini di ricadute

industriali ed economiche, nel quadro delle attuali istanze di riduzione del budget del settore difesa. In tale prospettiva, la Sezione è intervenuta a Oslo alla riunione annuale delle Istituzioni Superiori di Controllo dei Paesi aderenti al Programma. Tale riunione ha visto per la prima volta anche la partecipazione dell'Ufficio centrale di programma americano, al duplice fine di ottenerne informazioni dirette sui rischi principali del programma e di valutare i possibili temi e le concrete prospettive di audit, anche congiunti.

3. Monitoraggio delle attività di controllo

Nel 2016 la Sezione ha svolto varie attività che costituiscono supporto alle proprie analisi sui rapporti finanziari tra l'Unione europea e l'Italia.

È proseguita l'attività di monitoraggio delle visite effettuate dalla Corte dei conti europea in territorio italiano, al fine di svolgere controlli di audit, nonché delle conseguenti osservazioni della Commissione europea. Nel 2016 la Corte italiana ha fornito il proprio supporto a circa n. 70 visite avviate sul territorio nazionale.

L'analisi è stata effettuata col supporto dell'apposito sistema informatico elaborato con il contributo della Direzione generale per i servizi informativi automatizzati.

L'applicativo, accessibile nella rete intranet dell'Istituto, rende possibile la registrazione della corrispondenza e dei dati relativi alle procedure in questione e quindi, oltre a contribuire alla puntuale gestione dei contatti con le Istituzioni e gli organismi interessati, consente anche scelte razionali in ordine alle collaborazioni della Sezione con la Corte dei conti europea nell'ambito dei controlli che la stessa esegue a tutela degli interessi finanziari dei cittadini dell'Unione.

Sono stati avviati con la Corte dei conti europea proficui scambi al fine di far conoscere all'Istituzione europea le metodologie applicate in materia di performance audit su alcune particolari tematiche (interventi in materia di occupazione giovanile, semplificazione).

Nel corso del 2016 la Corte ha proseguito la propria attività nell'ambito del monitoraggio delle irregolarità e delle frodi comunitarie, attribuendo importanza crescente a tale attività.

La Sezione ha, infatti, costituito uno specifico sistema informativo (SIDIF-ConosCO), che si avvale del collegamento alla banca dati IMS – Irregularity Management System dell'OLAF (Ufficio europeo per la lotta anti-frode) “sia per le irregolarità nei Fondi strutturali, che per quelle in agricoltura e nella pesca”. Tale sistema, sulla base dei dati comunicati periodicamente dalle Amministrazioni nazionali all'OLAF, fornisce elementi conoscitivi su svariati piani, anche con riguardo alle somme da recuperare, consentendo alla Corte di svolgere un controllo costante sulle azioni poste in essere dalle Amministrazioni per ristorare l'erario nazionale e comunitario.

La costante rilevazione dei dati ha consentito di riscontrare e risolvere le problematiche emerse presso le diverse Amministrazioni, con riguardo alla difformità dei dati, anche a beneficio delle Sezioni regionali di controllo e di evidenziare, altresì, la duplicazione di importi relativi a diversi casi, agevolando la riduzione delle somme soggette a recupero in misura significativa. Tale monitoraggio ha assunto una grande importanza nell'analisi dei rischi, consentendo di valutare le modalità attraverso cui sono poste in essere le diverse fattispecie.

È in fase di sperimentazione un maggiore raccordo con alcune Sezioni regionali di controllo e con la Procura Generale, a cui sono state rilasciate le credenziali di accesso per lo svolgimento di autonome attività di analisi. Sono in corso di studio le modalità di raccordo con le Procure regionali, al fine di individuare i procedimenti, nell'ambito dei giudizi pendenti, per il recupero dei relativi fondi.

4. Attività della Corte dei conti in ambito internazionale

L'attività internazionale della Corte dei conti nel 2016 è stata caratterizzata da una particolare estensione su scala mondiale, pur mantenendo una presenza fondamentale nell'ambito dell'Unione Europea ed, in particolare, del Comitato di contatto dei Presidenti delle Istituzioni Superiori di Controllo (ISC) dell'Unione Europea.

Di grande rilievo sono stati i meetings cui la Corte ha preso parte, non solo in ambito di EUROSAI e di INTOSAI, ma anche, per la prima volta, nel Forum economico internazionale – SPIEF di San Pietroburgo (16-18 giugno 2016).

Anche l'attività sul piano bilaterale ha visto un incremento nel 2016, con ben dieci incontri, tenutisi in Italia, prevalentemente finalizzati alla condivisione delle *expertises* dell'Istituto.

L'ambito dell'Unione Europea e, quindi del Comitato di contatto, costituisce in ogni caso la naturale area di riferimento per la Corte dei conti nella quale la presenza italiana ha assunto ormai un ruolo di primo piano.

Attualmente la Corte detiene la presidenza del VAT, *working group* tra i più consolidati. In tale contesto si è modificato sensibilmente l'approccio originario mirato alla “*gap analysis*”, indirizzandolo ai rimedi per attenuare gli effetti evasivi ed elusivi, come il “*reverse charge*”, così come alle nuove frontiere del commercio elettronico.

Molto recenti sono le presidenze dell’“*Expert Network on independent assessments of national public economic policies*” e del “*Working Group for the enhancement of cooperation among SAIs with reference to the prevention and fight against irregularities and fraud aimed at protecting EU revenues*”.

Il primo ha prodotto già riscontri positivi nel meeting tenutosi a Roma (5-7 ottobre 2016), ove è risultata particolarmente interessante sia la comparazione tra le best practices, sia l'analisi dei diversi modelli adottati nell'attuazione del Fiscal Compact e del ruolo rivestito dalle Istituzioni Superiori di Controllo.

Per il secondo è, invece, previsto un meeting a Roma nei primi mesi del 2017, al fine di individuare il livello di cooperazione tra ISC, anche mediante la realizzazione di un data-base sulla scorta di quello già operativo presso la Corte dei conti e condiviso con l'OLAF.

L'attività delle ISC nell'ambito del Comitato di contatto si è svolto, comunque, durante l'intero arco annuale ed ha avuto come momenti fondamentali il meeting degli Agenti di collegamento (tenutosi a Riga il 7 aprile) e quello del Comitato di contatto dei Presidenti (tenutosi a Bratislava nei giorni 20 e 21 ottobre).

Come precisato all'inizio, il 2016 è stato caratterizzato dall'ampiezza dell'attività internazionale della Corte anche al di là dell'area dell'Unione Europea e, quindi, oltre che nei rapporti bilaterali ai quali si è fatto cenno, in ambito EUROSAI ed INTOSAI.

Al riguardo, è il caso di sottolineare come la partecipazione ai relativi meeting si iscriva nel solco di una continuità, che vedrà la Corte dei conti particolarmente impegnata anche nel 2017, e nel 2018, ospitando due dei WG di maggior rilevanza: rispettivamente, per EUROSAI il “*Working Group on the Audit of Funds Allocated to Disasters and Catastrophes*” e per INTOSAI il “*Working Group on Key National Indicators*”. Nel 2016, la Corte dei conti ha partecipato ai meeting del primo gruppo (a Baku in Azerbaijan) presentando il documento “I controlli della Corte dei conti sulle misure volte alla riduzione dei rischi di disastri e catastrofi in particolare il rischio idrogeologico” e a quelli del secondo gruppo (a Yerevan in Armenia), presentando il documento “Lo sviluppo degli indicatori di benessere ed i loro primi risultati nella realtà nazionale. L'attenzione delle ISC al loro impatto economico”.

Sempre in ambito INTOSAI è da segnalare la partecipazione a Washington, al meeting del “*WG on Financial modernization and regulatory reform*”, nel cui ambito,

la Corte partecipa all'analisi delle iniziative di riforma dei fattori di rischio.

Non va trascurato il ruolo rivestito nell'ambito delle annuali conferenze sul Programma del velivolo multiruolo Joint Strike Fighter (F35 Lightning), alle quali partecipano le ISC dei Paesi aderenti al medesimo.

Peculiari caratteristiche presenta la partecipazione al GALF, *Global Audit Leadership Forum*, gruppo ristretto dei Presidenti di ISC aderenti all'INTOSAI (attualmente 20). In tale ambito la Corte nella riunione annuale del 2016 ha presentato il documento "L'analisi economico-finanziaria delle ISC e lo sviluppo sostenibile".

L'intensa attività internazionale ha avuto quale momento di chiusura assolutamente peculiare la partecipazione all'INCOSAI, il triennale Congresso mondiale di INTOSAI, tenutosi ad Abu Dhabi a dicembre 2016, nel quale sono confluite le attività svolte dai *working groups* e dalle *task forces* nell'ambito delle organizzazioni "regionali" (come EUROSAI) e della stessa INTOSAI.

Un momento di particolare rilievo ha riguardato la cerimonia ufficiale di sottoscrizione della "*Déclaration de Paris*" (concordata a Parigi il 15 novembre 2015), cerimonia con la quale è stata formalizzata, nell'ambito di INTOSAI, l'istituzione del Forum delle Istituzioni Superiori di controllo che hanno funzioni giurisdizionali, del quale la Corte dei conti è socio fondatore e che già annovera 24 ISC, di cui 3 osservatori. Nel contesto dell'organizzazione mondiale ove è predominante la matrice anglosassone e la presenza di istituzioni cui sono intestate solo funzioni di controllo, è emerso come le ISC dotate di funzioni giurisdizionali costituiscano un modello che, per l'importanza del collegamento e delle sinergie tra le due funzioni, è guardato con interesse da altre ISC.

Dunque, nel 2016 l'attività internazionale non è stata una costellazione di singoli episodi, ma legata ad una strategia volta a percepire i cambiamenti in atto ed il mutamento degli scenari che ineriscono all'esercizio delle funzioni delle Istituzioni superiori di controllo.

Tale si prospetta anche per il 2017 e gli anni a venire.

Del resto gli impegni internazionali sono strutturati non solo su base annuale ma anche nel medio periodo ed esiste sempre un collegamento intertemporale. Peraltro, la continuità è fortemente legata all'innovazione, non intesa come compulsiva ricerca di nuove frontiere, ma come emersione di temi fondamentali che non hanno ancora ricevuto la dovuta attenzione.

In tale ottica va visto il Gruppo di lavoro sugli *audits* relativi ai fondi allocati per i disastri e le catastrofi, che verrà ospitato in Italia nel 2017, con un focus di particolare rilevanza sul terremoto che ha interessato l'Italia centrale, e dunque sul monitoraggio delle fasi di attuazione della ricostruzione. Sarà l'occasione per mostrare come, in concreto, possono attuarsi i principi recati dall'ISSAI 5530 relativi a contesti quali quello dell'emergenza conseguente ai disastri, ove maggiore è il rischio di corruzione.

Già all'inizio del 2017, la Corte è stata impegnata, a Lussemburgo, nel seminario organizzato dalla Corte dei conti europea, sul controllo delle iniziative riguardanti le fonti energetiche ed i cambiamenti climatici, ove sono stati affrontati anche aspetti che impattano sulla prevenzione dei disastri e sulle conseguenze degli stessi. Si tratta di temi quanto mai attuali che pongono in evidenza come la tradizionale distinzione, fra spesa straordinaria e spesa strutturale, possa presentare dei limiti.

CAPITOLO III

CONTROLLO PREVENTIVO DI LEGITTIMITÀ SUGLI ATTI DEL GOVERNO E DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

1. Quadro di sintesi

Il controllo preventivo di legittimità, svolto dalla Corte dei conti, ai sensi dell'art. 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, e successive modificazioni e integrazioni, è volto ad accertare la conformità a legge dei provvedimenti sottoposti a controllo.

Le tipologie degli atti sottoponibili a controllo preventivo sono ivi tassativamente indicate.

Rientra nella discrezionalità del legislatore ampliare o restringere l'ambito del controllo preventivo di legittimità della Corte a categorie di atti, in relazione alle finalità e al rilievo finanziario che possono rivestire in un determinato periodo storico. Tuttavia, se il perimetro degli atti assoggettabili a controllo preventivo di legittimità, dipende da precise scelte del legislatore, lo stesso art. 3 della legge n. 20 del 1994 rimette, al comma 3, alle Sezioni riunite della Corte dei conti la possibilità, con deliberazione motivata, di stabilire che singoli atti di notevole rilievo finanziario, individuati per categorie ed amministrazioni statali, siano sottoposti all'esame della Corte per un periodo determinato.

Risponde a esigenze di semplificazione, l'eliminazione dei controlli sugli atti e sui contratti di collaborazione coordinata e continuativa - di cui all'articolo 7, comma 6, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 - stipulati dagli Enti pubblici di ricerca, disposta dal d.lgs. 25 novembre 2016, n. 218, recante "Semplificazione delle attività degli enti pubblici di ricerca ai sensi dell'articolo 13 della legge 7 agosto 2015, n. 124".

La riduzione dei controlli preventivi si accompagna, in tal caso, al rafforzamento dei controlli successivi e trova fondamento nell'esigenza, particolarmente avvertita dal legislatore, di semplificazione e di valorizzazione dei principi di responsabilità e di autonomia decisionale degli enti di ricerca (v. il parere reso dalle Sezioni riunite della Corte dei conti, in sede consultiva, con deliberazione n. 6/2016/Cons). In tal senso, lo stesso art. 14 ha precisato che la Corte dei conti esercita su detti Enti il controllo previsto dall'articolo 12 della legge 21 marzo 1958, n. 259. A decorrere dall'entrata in vigore dell'art. 14 del d.lgs. n. 218 del 2016 – 10 dicembre 2016 – gli atti e i contratti di collaborazione coordinata e continuativa stipulati dagli Enti pubblici di ricerca non sono più soggetti, pertanto, al controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti, sicché i provvedimenti comunque pervenuti vengono restituiti, essendo venuta meno la norma attributiva del potere di controllo. Infatti, con nota di coordinamento della Sezione centrale sugli atti di Governo e delle Amministrazioni dello Stato, si è richiamato il consolidato indirizzo giurisprudenziale, secondo cui le norme che attribuiscono od escludono il controllo preventivo di legittimità, avendo natura di norme procedurali, sono applicabili nel momento della loro entrata in vigore anche ai procedimenti non conclusi.

Parimenti, il legislatore ha stabilito, all'art. 1, comma 303, della legge 11 dicembre 2016, n. 232, recante "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio

pluriennale per il triennio 2017-2019", che gli atti e i contratti di collaborazione coordinata e continuativa, di cui al richiamato art. 7, comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, stipulati dalle università statali, non sono più soggetti, a decorrere dall'anno 2017, al controllo preventivo di legittimità, previsto dall'articolo 3, comma 1, lettera f-bis), della legge 14 gennaio 1994, n. 20.

La *ratio* della disposizione è anche in questo caso da rintracciare nella finalità di favorire lo sviluppo delle attività di ricerca nelle università statali e di valorizzare le attività di supporto allo svolgimento delle stesse.

Non può, peraltro, non evidenziarsi che il controllo preventivo di legittimità sugli atti e contratti di collaborazione coordinata e continuativa, di cui all'art. 7, comma 6, del d.lgs. n. 165 del 2001, andrà, in ogni caso, ad assumere un ruolo recessivo in relazione a quanto previsto dall'art. 2, comma 4, del d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81, il quale ha posto a carico delle pubbliche amministrazioni il divieto di stipulare contratti di collaborazione coordinata e continuativa a partire dal 1° gennaio 2017, termine iniziale posticipato al 1° gennaio 2018, ai sensi dell'art. 1, comma 8, del decreto-legge 30 dicembre 2016, n. 244, in corso di conversione.

Di converso, il legislatore ha inteso ampliare l'ambito di operatività del controllo preventivo della Corte dei conti sulla legittimità e sulla regolarità dei contratti secretati, con l'art. 162, comma 5, del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, al quale ha fatto seguito la Deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti 8 giugno 2016, n. 1/DEL/2016, pubblicata nella Gazz. Uff. 30 giugno 2016, n. 151, per la costituzione dell'apposito ufficio di controllo previsto dalla norma medesima.

Negli stessi termini, il legislatore è intervenuto con l'art. 14, comma 5, del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175, recante "Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica", in materia di "Crisi d'impresa di società a partecipazione pubblica" e, in particolare, di provvedimenti di autorizzazione degli interventi di aumenti di capitale, trasferimenti straordinari, aperture di credito, rilascio di garanzie a favore delle società partecipate, disposti con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, adottato su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con gli altri Ministri competenti, soggetti a registrazione della Corte dei conti.

In occasione del d.l. 17 ottobre 2016, n. 189, convertito nella legge di conversione 15 dicembre 2016, n. 229, recante "Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 2016", l'ambito di operatività del controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti è stato ulteriormente esteso ai provvedimenti di natura regolatoria ed organizzativa, ad esclusione di quelli di natura gestionale, adottati dal Commissario straordinario.

L'art. 33 dello stesso D.L. ha, poi, previsto che "in ogni caso, durante lo svolgimento della fase del controllo, l'organo emanante può, con motivazione espressa, dichiararli provvisoriamente efficaci, esecutori ed esecutivi, a norma degli articoli 21-bis, 21-ter e 21-quater, della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni".

Alla data del 14 dicembre 2016 risultano esaminate e registrate dieci ordinanze commissariali, in contraddittorio con l'Amministrazione, in esito a numerosi incontri presso la sede della Corte, nel corso dei quali sono stati illustrati i contenuti degli atti e sono stati formulati quesiti, che hanno trovato positivo riscontro nella stesura definitiva degli atti.

In tema di controllo successivo di legittimità, l'art. 10, comma 1, del d.lgs. n. 123 del 2011 dispone che gli atti ai quali si dà seguito sotto la responsabilità del dirigente, nonostante le osservazioni del competente ufficio di controllo (Ufficio Centrale di Bilancio – U.C.B.), siano trasmessi, corredati dalle osservazioni e dalla relativa documentazione, al "competente ufficio di controllo della Corte dei conti".

La competenza è della Sezione centrale del controllo di legittimità, e per essa degli

uffici in cui è articolata e delle Sezioni regionali di controllo nell'esercizio del controllo di legittimità, ferma restando la necessità di comunicazioni tra le diverse Sezioni degli atti e materie che possono tornare utili ai fini dell'esercizio delle rispettive competenze (V. SSRR, del. n. 9/CONTR/12).

Il legislatore ha previsto che questi atti devono essere trasmessi corredati dalle osservazioni stesse e dalla relativa documentazione. Dal che si evince che l'invio dell'atto è finalizzato non già ad una mera comunicazione, bensì richieda da parte dell'Organo di controllo esterno un esame attento dello stesso, al fine di valutare la fondatezza delle osservazioni ovvero il corretto esercizio della facoltà che la norma riconosce al dirigente di non conformarsi alle indicazioni dell'ufficio di controllo di ragioneria.

Il controllo, successivo a causa dell'intervenuta efficacia dei provvedimenti medesimi, va attuato con le consuete modalità procedurali. Si può concludere con esito positivo ovvero con una dichiarazione di non conformità a legge, a seguito della quale l'amministrazione è tenuta ad adottare le consequenziali misure di competenza anche in relazione agli eventuali profili di responsabilità del dirigente.

Nel 2016 è, poi, proseguita l'attività di informatizzazione delle procedure di trasmissione degli atti da assoggettare a controllo preventivo e successivo di legittimità, in conformità alle norme contenute nel codice dell'Amministrazione digitale (d.lgs. n. 82/2005), al fine sia di accelerare i tempi del controllo che di ottenere risparmi di spesa anche nell'interesse delle amministrazioni controllate.

Sul punto delle procedure di inoltro degli atti dalle amministrazioni alla Corte risulta ormai a regime l'attuazione della disposizione introdotta dall'art. 33 del d.l. n. 91 del 2014 (convertito dalla legge n. 116/2014), che, avendo limitato, con riferimento agli atti per i quali è previsto il controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti, il riscontro da parte degli uffici della Ragioneria Generale dello Stato al solo controllo preventivo di regolarità contabile, ha disposto la trasmissione dei provvedimenti da parte delle amministrazioni direttamente alla Corte e non più per il tramite degli uffici della Ragioneria Generale dello Stato (uffici centrali di bilancio e ragionerie territoriali).

L'applicazione della norma continua a richiedere un'intensa attività di raccordo con detti uffici per rendere effettiva la riduzione dei tempi per il controllo alla base della riforma. A tal fine risulta sempre più evidente la necessità di dotare gli uffici della Corte del completo accesso alle basi di informazione in possesso della RGS, in primo luogo al conto impegni, non essendo allo scopo sufficiente l'utilizzo della banche dati attualmente disponibili. Questo anche alla luce di quanto affermato nella deliberazioni della Sezione centrale, nel senso di riconoscere alla Corte dei Conti, pur in presenza di un parere negativo di regolarità contabile da parte dell'ufficio di bilancio, il compito di esaminare la conformità a legge del provvedimento sotto il profilo contabile oltre che relativamente ai profili procedurali e sostanziali.

2. Attività di controllo di legittimità

Nel corso del 2016, la Sezione di controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle amministrazioni dello Stato ha adottato, in adunanza, 15 deliberazioni, nessuna delle quali è stata oggetto di richiesta, da parte del Governo, di registrazione con riserva.

Si deve rilevare che, come già evidenziato nelle precedenti relazioni, il coinvolgimento della Sezione riguarda un numero limitato di provvedimenti, in quanto l'attività svolta dagli uffici di controllo, di norma, è funzionale a evitare dubbi interpretativi sulle norme che regolano i procedimenti amministrativi.

Ciò può significare che anche atti di maggior rilievo possano trovare il loro momento

di chiusura in fase non collegiale (con il visto del Magistrato istruttore e del Consigliere delegato), senza cioè che ne sia data evidenza in deliberazioni.

A conferma di una linea di tendenza, già iniziata negli anni precedenti, che interpreta in maniera sempre più diffusa il controllo preventivo di legittimità come funzione, tra l'altro, conformativa dell'azione amministrativa della P.A., va evidenziato che numerosi sono stati anche nel 2016 i rilievi avviso, ai quali le amministrazioni si sono in proseguito adeguate.

In linea con la natura conformativa del controllo preventivo anche nel 2016 gli atti restituiti con fogli di rilievo (c.d. rilievi), sono stati significativi. In molti casi l'Amministrazione ha ritenuto di adeguare i contenuti degli atti alle osservazioni della Corte.

Non infrequente è stata, peraltro, la richiesta di ritiro, da parte delle amministrazioni, degli atti assoggettati al controllo di legittimità per un riesame degli stessi. A titolo esemplificativo può farsi riferimento, per il 2016, al d.P.C.M. concernente l'approvazione al Piano di riordino dell'ANAC: il Piano è stato integrato a seguito di una complessa istruttoria svolta dall'Ufficio di controllo su una prima versione del Piano, il quale era stato oggetto di rilievo formale e quindi poi ritirato e ripresentato con le necessarie integrazioni.

Non mancano casi in cui la richiesta di ritiro avviene in conseguenza del deferimento dell'atto all'esame collegiale. È il caso, nel 2016, di un provvedimento concernente l'approvazione di un contratto di notevole importo in materia informatica stipulato ai sensi dell'art. 57, comma 2, lett. e), del d.lgs. n. 163 del 2006, ritirato dall'Amministrazione a seguito del deferimento del provvedimento alla Sezione da parte dell'Ufficio di controllo.

In più occasioni, gli Uffici di controllo hanno, poi, avuto modo di evidenziare che il mancato invio a controllo preventivo degli atti o la mancata ammissione a visto e conseguente registrazione del provvedimento espone le amministrazioni interessate, ai fini degli effetti giuridici prodotti dagli atti stessi, ad operare sotto la loro esclusiva responsabilità.

Sotto altro profilo, gli Uffici di controllo hanno più volte chiarito che le fattispecie vanno analizzate nella loro materialità, senza attribuire un valore assolutamente dirimente al *nomen juris* attribuito dall'Amministrazione ai propri atti (conferma, proroga, rinnovo, spostamento o differimento del termine), ma piuttosto individuando la normativa applicabile al caso di specie.

Sotto il mero profilo quantitativo, nel 2016 complessivamente sono pervenuti al controllo preventivo di legittimità 23.264 provvedimenti, ai quali va aggiunta la giacenza dei 1.303 trasmessi negli ultimi mesi del 2015 per un totale di 24.568 atti.

Gli atti definiti, nell'ambito del controllo preventivo di legittimità, sono stati 22.646. Sono stati formulati 1.807 rilievi istruttori.

Nell'ambito del controllo successivo di legittimità, sono stati trasmessi 42 provvedimenti, ai quali vanno aggiunti 20 di giacenza iniziale, per un totale di 62 atti. Sono stati formulati 12 rilievi istruttori.

3. Delibere della Sezione di controllo

La Sezione, in diverse occasioni, ha esaminato questioni relative al conferimento di incarichi dirigenziali ed al conferimento di incarichi di esperto negli uffici di diretta collaborazione.

La deliberazione n. 2/2016 ha ribadito quanto già affermato dalla Sezione in tema di conferimento di incarico dirigenziale non generale con le deliberazioni nn. 21/2010, 3/2013 e 25/2014. In particolare, ha precisato che il conferimento di incarichi dirigenziali non può prescindere dall'effettuazione di apposite procedure concorsuali ai sensi dell'art. 19 del decreto legislativo n. 165 del 2001. Ha, conseguentemente, fatto presente che sono illegittimi i conferimenti effettuati senza il rispetto delle forme regolamentari di

pubblicità dei posti vacanti ed in assenza delle procedure valutative, in quanto il suddetto procedimento appare effettuato al duplice scopo di contemperare l'interesse dell'Amministrazione ad attribuire il posto al più idoneo in ossequio al principio del buon andamento e di assicurare la parità di trattamento e le legittime aspirazioni degli interessati a ricoprire l'incarico. Va, peraltro, nella specie, precisato che in esito al deliberato collegiale, l'Amministrazione ha adottato una nuova direttiva sugli incarichi conforme ai principi della c.d. "legge Brunetta".

Con la deliberazione n. 7/2016 è stato chiarito, poi, che il rinnovo di un incarico dirigenziale già precedentemente prorogato, per un periodo di tempo protratto oltre i limiti di ragionevolezza, non costituisce un'opzione percorribile da parte dell'Amministrazione. Il rinnovo, infatti, resta pur sempre un istituto eccezionale a carattere derogatorio, il quale si pone in contrasto con affermati principi di trasparenza nelle procedure di assegnazione e di rotazione degli incarichi.

Sempre in tema di conferimento di incarico dirigenziale la deliberazione n. 1/2016 ha rilevato che la retroattività del provvedimento d'incarico rispetto all'emanazione del decreto di conferimento non appare coerente con la natura stessa del provvedimento, necessariamente proiettato per l'avvenire. Ha precisato, poi, che il prendere atto dello svolgimento in via di fatto di attività dirigenziali effettivamente compiute si sostanzierebbe in una sanatoria, per sua natura eccezionale e non utilizzabile in assenza di una previsione specifica, per il lavoro alle dipendenze della pubblica amministrazione; soccorre l'art. 19 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (oltre alla contrattazione collettiva), il quale chiarisce che l'assegnazione degli incarichi ai dirigenti deve precedere l'inizio dell'attività che è loro demandata.

In tema di conferimento di incarichi ad estranei all'Amministrazione nell'ambito degli Uffici di diretta collaborazione del Ministro, è stato ritenuto legittimo il decreto di conferimento a firma del Ministro, anche nel caso in cui lo stesso abbia sottoscritto anche il contratto ad esso accessivo, nell'ipotesi in cui la facoltà del Ministro di conferire un simile incarico sia prevista dal regolamento di organizzazione di tali Uffici di diretta collaborazione. Ciò in quanto, stante la previsione regolamentare e l'assenza di una volontà negoziale significativamente diversa, la sottoscrizione del contratto da parte dell'organo politico conferente l'incarico non contrasta con il vigente principio di separazione tra attività di indirizzo politico-amministrativo e quella amministrativa. Inoltre, è stato precisato che il carattere fiduciario di tali incarichi consente di prescindere dal preventivo svolgimento delle usuali procedure selettive.

Rilevanti anche alcune questioni trattate in materia di atti di nomina a componente di commissioni tecniche.

In particolare, le deliberazioni nn. 9/2016 e 10/2016 hanno evidenziato che tali atti non sono configurabili come atti di alta amministrazione, in considerazione della natura tecnico-consultiva delle commissioni stesse. Le funzioni rimesse ai loro componenti, infatti, pur costituendo imprescindibile supporto alle scelte dell'autorità di vertice, non esprimono quella diretta e fiduciaria collaborazione con l'organo politico atta ad assicurare il raccordo tra la funzione di governo, la quale sola comporta che i relativi atti di conferimento di incarico possano configurarsi "di alta amministrazione", e la funzione amministrativa. Ne consegue la necessità di una selezione tra gli aspiranti e di una adeguata motivazione dei provvedimenti adottati a valle, al fine di dar atto dell'iter logico seguito nell'individuazione dei soggetti incaricati.

È stato, poi, evidenziato che l'equilibrata presenza all'interno delle commissioni di ambo i sessi può essere assicurata mediante l'attribuzione ad esponenti del sesso meno rappresentato delle più alte responsabilità funzionali di coordinamento e direzione di delicate e complesse attività amministrative, in modo da bilanciare la limitata componente femminile.

Riguardo alle delibere CIPE, vanno segnalate alcune delibere della Sezione Centrale di Controllo. In specie, con le deliberazioni nn. 3/2016, 4/2016 e 5/2016, sono state affrontate alcune questioni in materia di opere pubbliche di competenza statale con particolare riguardo all'utilizzazione di risorse revocate, ai sensi dell'art. 13, comma 1, del d.l. 23 dicembre 2013, n. 145 ed affluite al "Fondo revoche" istituito dall'art. 32, comma 6 del d.l. 6 luglio 2011, convertito dalla legge 15 luglio 2011, n. 111. È stato affermato, al riguardo, che l'utilizzo delle risorse del Fondo revoche è ammesso solo per gli interventi, "immediatamente cantierabili", ai sensi del comma 4 del cennato d.l. 145/2013. Ciò perché l'immediata *cantierabilità*, da un lato, costituisce il contraltare delle carenze riscontrate per opere infrastrutturali per le quali, non essendo stato ancora pubblicato il bando di gara, ad almeno due anni dall'assegnazione delle risorse, consegue la revoca dell'assegnazione, mentre dall'altro, costituisce requisito fondamentale per la nuova assegnazione. Il CIPE assegna, pertanto, dette risorse "contestualmente" all'approvazione di progetti definitivi ed immediatamente cantierabili, il che è nello spirito della normativa analizzata, la quale mira ad un'inversione di tendenza nella realizzazione delle opere pubbliche con una rinnovata attenzione alla destinazione (nuova destinazione) delle pubbliche risorse. È stato, poi, affermato che la rilevanza delle opere, finanziata per almeno il 50% a carico dello Stato e di ammontare superiore a 25 milioni di euro, implica obbligatoriamente il parere del Consiglio Superiore dei lavori pubblici, previsto dall'art. 127 del d.lgs. 163 del 2006.

Di rilievo è anche la deliberazione n. 14/2016 in tema di qualificazione dei requisiti idonei a definire come "strategico" un intervento strutturale, che preveda anche in maniera significativa l'acquisto di materiale. È stato, al riguardo, affermato che non è conforme alle disposizioni di cui alla legge 21 dicembre 2001, n. 443 (c.d. "Legge Obiettivo") la delibera CIPE con la quale si prevede l'acquisto di materiale rotabile da impiegare sulla linea storica, rinviando a data da destinarsi i lavori infrastrutturali da eseguire sulla tratta ferroviaria Bologna-Portomaggiore. Ciò perché, nella specie, l'intervento va ad assumere una rilevanza oggettivamente locale e mal si coniuga con il requisito di opera strategica di preminente interesse nazionale; tanto più che l'art. 13 della legge 1° agosto 2002, n. 166, che ha modificato la citata legge n. 443/2001, ha finalizzato le risorse alla "progettazione e realizzazione delle opere strategiche", sicché le risorse statali di cui alla legge n. 443/2001 non possono essere utilizzate principalmente per la fornitura di materiale rotabile e solo in via residuale per l'interramento della linea ferroviaria, la cui realizzazione è peraltro rinviata a data da destinarsi. Residuano le deliberazioni nn. 12/2016 e 13/2016, le quali hanno preso atto, in sede collegiale (in occasione dell'esame di una delibera CIPE concernente la proroga della dichiarazione di pubblica utilità per i lavori relativi al collegamento autostradale di connessione tra le città di Brescia e Milano – BRESEMI e di altra delibera CIPE concernente il progetto definitivo dell'interconnessione A35-A4) dell'avvenuto perfezionamento dell'efficacia di un (nuovo) terzo atto aggiuntivo, che in tal modo ha consentito di superare i dubbi di legittimità sollevati in ordine a profili di incertezza sulla copertura finanziaria dei provvedimenti deferiti all'esame collegiale.

Numerose, poi, le deliberazioni della Sezione in tema di conferimento di incarichi di consulenza e collaborazione.

In particolare, si menziona la deliberazione n. 6/2016 con cui la Sezione ha ritenuto non assoggettabili a controllo preventivo di legittimità gli incarichi per prestazioni professionali consistenti nella resa di servizi o adempimenti obbligatori per legge, fattispecie questa all'interno della quale si è ritenuto possano rientrare gli incarichi di medico competente attribuiti ai sensi del decreto legislativo n. 81 del 2009.

Rilevante anche la deliberazione n. 11/2016 con la quale la Sezione, in linea con gli

indirizzi ermeneutici già formati, ha statuito che, ai fini dell'accertamento dell'impossibilità oggettiva ad utilizzare le risorse umane disponibili, richiesto come presupposto per il conferimento di incarichi individuali dall'art. 7, comma 6, del decreto legislativo n. 165 del 2001, non può ritenersi sufficiente la circostanza che le risorse presenti nella struttura siano già impegnate a tempo pieno, mentre, per converso, deve essere dimostrata la carenza delle figure professionali dotate delle competenze necessarie all'espletamento delle funzioni che l'Amministrazione ha ritenuto di esternalizzare. Utile, a tal fine, appare anche l'oggetto dell'attività che, seppur connotata da profili di novità, non deve essere riconducibile ai compiti istituzionali generali dell'Istituto e alle mansioni ordinarie proprie delle qualifiche professionali presenti nel relativo organico. Il ricorso al conferimento di incarichi a soggetti esterni non può, infatti, essere utilizzato al fine di sopperire all'incapacità dell'Amministrazione ad individuare soluzioni idonee, in termini di corretto utilizzo delle professionalità interne, dotate di adeguate capacità e competenze professionali.

In ultimo, si segnala la deliberazione n. 8/2016 la quale, in linea con le deliberazioni nn. 18/2014 e 21/2015, ribadisce la non ammissibilità a visto dei decreti di accertamento residui che presentino eccedenze di spese non compensate. Infatti, non appaiono in tali ipotesi osservati i parametri legislativi di riferimento (legge di bilancio di previsione, legge sull'assestamento del predetto bilancio e, per quel che concerne le regole di controllo, l'art. 25 del Testo unico delle leggi sulla Corte dei conti).

CAPITOLO IV

CONTROLLO SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

1. Profili generali

Secondo quanto previsto dalla l. n. 20/1994, la Sezione di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato verifica la legittimità e regolarità delle gestioni poste in essere dalle amministrazioni statali ed accerta la rispondenza dei risultati conseguiti rispetto agli obiettivi stabiliti dalla legge. Nel contempo analizza i processi di autocorrezione posti in essere dalle amministrazioni controllate, adottati per rimuovere le irregolarità e le disfunzioni fatte emergere dal controllo.

I principi ordinativi dell'attività di controllo sui risultati della gestione sono analiticamente disciplinati nelle "linee guida" approvate dalla deliberazione n. 5/2011/G, di recente aggiornate dalla deliberazione n. 14/2016/G. Tali principi si identificano, oltre che nella programmazione delle annuali attività di controllo, nel rapporto continuativo della Sezione con gli organismi di controllo interno – dei quali la Corte è anche chiamata a verificare la funzionalità – e nel confronto diretto (o contraddittorio) con le amministrazioni interessate dalle indagini.

Le analisi della Sezione sono, in particolare, concentrate sugli aspetti delle gestioni concernenti i costi e i tempi effettivi, rispetto a quelli previsti, occorsi per la realizzazione dei programmi di spesa; la congruenza delle risorse disponibili rispetto agli obiettivi programmati; le ragioni della mancata utilizzazione di fondi; la distribuzione delle risorse tra funzioni finali e funzioni strumentali (la c.d. "auto-amministrazione"); il rapporto fra obiettivi, risorse e risultati, anche sulla base degli indicatori presenti nelle note integrative agli stati di previsione della spesa; l'efficienza del quadro organizzativo (peraltro in fase di ridefinizione ad opera della legislazione delegata concernente l'attuazione della riforma amministrativa di cui alla l. n. 124/2015), dei controlli interni e delle misure di prevenzione della corruzione.

L'attività di controllo è, inoltre, ispirata al principio della concomitanza, nel senso di pervenire a pronunce tempestive circa le irregolarità gestionali o deviazioni da obiettivi, procedure e tempi di attuazione degli interventi. In tal modo, le amministrazioni interessate sono poste in grado di assumere le iniziative necessarie a rimuovere con sollecitudine – in linea con la funzione correttiva del controllo sulla gestione – le patologie presenti e di addivenire ad una rapida ed efficace utilizzazione delle risorse stanziare. Aspetto, questo, che assume un'importanza maggiore, se si tiene conto dell'obbligo, alle stesse imposto dal legislatore, di comunicare le misure conseguenziali adottate entro sei mesi dalla ricezione dei rilievi o, in caso di dissenso, di adottare, entro 30 giorni dalla ricezione dei rilievi, un provvedimento motivato che deve essere trasmesso alle Presidenze delle Camere, alla Presidenza del Consiglio dei ministri e al Presidente della Corte.

Tale sistema consente alla Sezione di vigilare sull'esercizio dell'attività

autocorrettiva posta in essere dalle strutture indagate e di seguire, nel contempo, la dinamica dell'azione amministrativa, anche dopo la formalizzazione del referto.

In considerazione della rilevanza che tale fase riveste nel circuito del controllo, la Sezione elabora, già da vari anni, un apposito documento che assolve al compito di offrire, *in primis* al Parlamento, una visione d'insieme delle indagini concluse nell'anno precedente, ponendo a raffronto per ciascuna di esse, attraverso apposite schede, le osservazioni più significative mosse e le correlate misure consequenziali adottate.

Nelle attività svolte dalla Sezione, specifico rilievo è, inoltre, conferito alle attività di monitoraggio, intese ad aggiornare e arricchire il panorama delle informazioni relative ad un numero consistente di comparti e gestioni alimentate dal bilancio dello Stato. Ciò ha consentito di elaborare – in forma sintetica ed efficace – informazioni sull'andamento gestionale di un numero crescente di programmi e di azioni, favorendo altresì la gestione integrata degli obiettivi del controllo realizzando un metodo di pianificazione a ciclo continuo, basato su un'attività di reportistica sistematica, continua e puntuale.

2. Indagini approvate nel corso del 2016

La Sezione ha esaminato, nel corso del 2016, molteplici gestioni incentrate su programmi in corso di realizzazione, per le quali sono state individuate e analizzate anomalie e disfunzioni e sono stati prospettati, ove necessario, i relativi processi di autocorrezione. Risultano depositate 22 deliberazioni, di cui 17 relative a indagini, mentre per altre 36 indagini è prevista la conclusione nei primi mesi del 2017.

Si offre, qui di seguito, una sintetica rassegna degli aspetti di maggior interesse evidenziati dalle indagini concluse, per ambiti di intervento delle politiche pubbliche.

Controlli in materia di iniziative di solidarietà sociale

Nella vasta area degli interventi di solidarietà sociale, la Sezione ha approfondito la gestione delle risorse destinate all'assistenza e al sostegno delle donne vittime di violenza e dei loro figli (deliberazione n. 9/2016/G); ai tirocini formativi nel settore dei beni culturali (deliberazione n. 10/2016/G); al fondo per le non autosufficienze (deliberazione n. 18/2016/G) e al sistema dei servizi per la seconda accoglienza in favore di stranieri-Sprar (deliberazione n. 19/2016/G).

Prendendo le mosse dai tirocini formativi, si rileva che le verifiche effettuate sulla realizzazione del “Progetto 500 giovani per la cultura” e del “Fondo mille giovani per la cultura” (previsti, rispettivamente, dal d.l. n. 91/2013 e dal d.l. n. 76/2013) e sui risultati dagli stessi conseguiti hanno evidenziato, al di là dei ritardi e delle anomalie, anche contabili, che hanno connotato le relative gestioni, l'assenza in tutti i tirocini di un progetto concretamente finalizzato all'inserimento nel mondo del lavoro, tenuto conto, per il settore pubblico, del divieto costituzionale di assunzioni al di fuori di procedure concorsuali. Nel caso del “Progetto 500 giovani” risulta, inoltre, allo stato carente (considerata anche l'assenza di accordi con le regioni) la prospettiva occupazionale nel lavoro privato, finalità auspicata dalla Strategia europea 2020 anche nella prospettiva della mobilità geografica dei giovani.

Profili di gravi criticità sono emersi nella gestione delle risorse assegnate dal d.l. n. 93/2013 al Dipartimento per le pari opportunità, per la realizzazione del Piano straordinario contro la violenza sessuale e di genere e per il potenziamento delle forme di assistenza alle donne vittime di violenza e ai loro figli, gestite a livello regionale. La relazione, dopo un attento esame delle disfunzioni e delle anomalie che hanno connotato l'attività amministrativa, ha invitato il Dipartimento a esercitare i poteri di

coordinamento e di direzione ad esso spettanti per imprimere un'accelerazione all'intero sistema e, per quanto riguarda le risorse trasferite alle regioni, a recuperare il ruolo di amministrazione vigilante sull'impiego delle risorse statali a queste trasferite per legge.

Sostanzialmente analoghe sono, mutatis mutandis, le raccomandazioni formulate nei confronti del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e del Ministero dell'interno, per quanto riguarda, rispettivamente, la gestione del "Fondo per le non autosufficienze" e il sistema degli Sprar.

Entrambe le amministrazioni sono state, infatti, sollecitate a vigilare in modo più attento e sistematico sull'effettivo impiego delle risorse messe a disposizione dello Stato da parte dei soggetti attuatori (regioni ed enti locali).

Al Ministero dell'interno è stato, inoltre, richiesto di promuovere soluzioni che consentano di affrontare in modo sistematico le situazioni emergenziali che periodicamente si presentano, di attivarsi per meglio finalizzare e selezionare l'erogazione delle risorse pubbliche e, nel contempo, per tenere sotto controllo l'evoluzione della spesa in modo da ovviare alle gravi disfunzioni evidenziate dalla Corte.

Controlli in materia di interventi a sostegno all'economia

Per quanto concerne le iniziative a sostegno dell'economia, si richiamano le indagini che hanno esaminato il finanziamento delle azioni a sostegno dell'editoria di competenza dal Dipartimento per l'informazione e l'editoria (v. deliberazione n. 7/2016/G) e gli interventi infrastrutturali per la c.d. banda larga (v. deliberazione n. 21/2016/G).

Quanto ai primi, la Sezione ha segnalato la necessità di riformare il sistema della contribuzione diretta, oggi basato su una congerie di disposizioni sedimentate in oltre un trentennio, grazie ad interventi spesso episodici e disorganici, che andrebbero sostituiti con un quadro di regole semplici e coerenti. Ha ritenuto, inoltre, che una riflessione sarebbe opportuna anche in ordine all'entità delle risorse destinate ai contratti con le agenzie di stampa, pressoché stabili in un quadro di generale progressiva contrazione delle risorse destinate al settore.

Problematiche differenti ha presentato la realizzazione degli interventi per la c.d. banda larga, la cui gestione è intestata a Infratel sotto la vigilanza del Ministero dello sviluppo economico. Nonostante i risultati di cui l'amministrazione ha dato atto, si è, infatti, evidenziata l'esistenza di talune problematiche in ordine al rispetto della tempistica e all'incidenza dei costi di funzionamento della società rispetto agli investimenti. Individuate le relative cause, la relazione conclude sollecitando il Ministero a promuovere le misure opportune al fine di rimuovere gli ostacoli alla celerità delle opere e ridurre i predetti costi.

Controlli in materia di risorse destinate alla tutela dell'ambiente

Rientrano in tale contesto le indagini che hanno esaminato "Il sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (Sistri)" (deliberazione n. 4/2016/G) e "Il Piano nazionale infrastrutturale per la ricarica dei veicoli alimentati ad energia elettrica" (deliberazione n. 15/2016/G).

Per il Sistri, in esito ad una complessa e articolata istruttoria che è stata estesa a tutte le amministrazioni, statali e non, coinvolte nella gestione del sistema, e alle associazioni di categoria, l'indagine ha appurato una serie di anomalie e di criticità, analiticamente descritte nella relazione, per ovviare alle quali sono state formulate molteplici raccomandazioni al Ministero dell'ambiente, invitato a perseguire con maggiore linearità e fermezza l'obiettivo di controllare nella sua globalità il fenomeno.

Quanto al Piano per la ricarica dei veicoli, la Corte, avendo preso atto dei significativi ritardi che ne hanno connotato l'avvio, ha formalmente richiesto al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, cui spetta la governance del sistema, di attivarsi per imprimere la massima accelerazione alla realizzazione del Piano e provvedere al costante monitoraggio dell'avanzamento dei progetti appena avviati.

Controlli in materia di risorse destinate alla realizzazione di infrastrutture strategiche

Con riguardo alla realizzazione delle infrastrutture strategiche, si segnala la deliberazione n. 17/2016/G, che ha approfondito “La ridefinizione dei rapporti contrattuali della società Stretto di Messina”. Al riguardo, la Sezione ha segnalato la necessità di iniziative volte alla rapida liquidazione della concessionaria, dal momento che, prevedibilmente, le pendenze giudiziarie con le parti private si protrarranno ancora per un lungo periodo e la sopravvivenza della società comporta una dannosa e costosa conflittualità fra entità che dovrebbero, al contrario, agire all'unisono nel superiore interesse del buon andamento dell'agire amministrativo. Si è ritenuto, altresì, necessario che, data l'assenza di attività rilevanti, si provveda a ridimensionare, per quanto possibile, i costi della società, inclusi quelli degli organi sociali, che la legge, originariamente, limitava implicitamente all'anno previsto per la liquidazione.

Controlli sull'organizzazione amministrativa e sulle autorità amministrative indipendenti

In tema di organizzazione amministrativa va richiamata l'indagine su “Lo stato di attuazione dei poli logistici del welfare” (deliberazione n. 12/2016/G). Al riguardo, la Sezione, pur pervenendo alla constatazione che il progetto non ha trovato compiuta attuazione, almeno nei termini originariamente indicati dal legislatore, anche a causa dell'entrata in vigore di norme che si sono sovrapposte al disegno iniziale, ha ritenuto che il Ministero del lavoro debba, comunque, prestare un'attenzione specifica ai fini del completamento dell'iter per l'attuazione delle sedi di sinergie avviate e non pervenute a conclusione.

Passando ai controlli effettuati sugli ambiti di azione di competenza di Authority, rilevano le indagini che hanno approfondito “La gestione amministrativa e finanziaria del Garante per la protezione dei dati personali (2012-2015)” (deliberazione n. 2/2016/G) e “L'amministrazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata e l'attività dell'Agenzia nazionale (ANBSC)” (deliberazione n. 5/2016/G).

Per il Garante per la protezione dei dati personali, le raccomandazioni formulate tengono conto delle diverse problematiche rilevate sul piano del trattamento economico del personale; sulle modalità di reclutamento e, più in generale, in materia di personale; sul sistema di controllo interno e, infine, sul monitoraggio dei risparmi derivati dall'attuazione misure introdotte dal d.l. n. 90/2014.

Particolarmente articolata l'indagine sull'Agenzia nazionale dei beni sequestrati, che ha approfondito non solo gli aspetti relativi all'assetto amministrativo e contabile dell'Authority, ma anche la gestione dei beni confiscati, in relazione ai quali l'istruttoria è stata estesa ai Ministeri dell'interno e della giustizia, coinvolti, anch'essi, in tale gestione. Dall'attività di controllo sono emerse rilevanti criticità ed anomalie gestionali, soprattutto con riferimento alla lunghezza dei procedimenti ablatori e ai vistosi ritardi. L'analisi ha, inoltre, evidenziato una serie di problemi relativamente agli immobili e alle aziende, alle carenze strutturali e di organico dell'Agenzia, oltre che all'inadeguatezza dei sistemi informativi e alla mancanza di efficaci meccanismi di monitoraggio e verifica della destinazione dei compendi confiscati e del corretto utilizzo dei finanziamenti previsti nei programmi operativi regionali (Poin e Por) di riutilizzo e valorizzazione degli stessi beni.

Per superare le numerose criticità riscontrate, la Sezione ha richiamato tutti i soggetti istituzionali, individuando, per ognuno, le iniziative da definire e/o promuovere, a legislazione vigente.

Controlli sulla gestione delle risorse destinate ai beni culturali

Rilevano, al riguardo, le indagini relative a “Lo stato di attuazione di tre interventi urgenti su beni culturali: Nuovi Uffici di Firenze, Museo nazionale della Shoah di Ferrara e Mausoleo di Augusto a Roma” (deliberazione n. 6/2016/G) e “Le iniziative di partenariato pubblico-privato nei processi di valorizzazione dei beni culturali” (deliberazione n. 8/2016/G).

Non positivo è il giudizio finale cui pervengono le relazioni che hanno approfondito queste tematiche.

Quanto alla prima, concernente gli interventi indicati nei primi tre commi dell’art. 5 d.l. n. 93/2013, convertito dalla l. n. 112/2013, la Sezione, dopo aver rimarcato che l’entità dei lavori realizzati e delle spese sostenute contraddice il ricorso allo strumento del decreto legge, ha richiamato il Ministero competente al rispetto del principio generale che impone di procedere ad una rendicontazione analitica, accompagnata da una relazione sulle dinamiche di entrata e di spesa, da predisporre non solo alla chiusura della contabilità speciale, ma anche periodicamente, con cadenza almeno annuale. Tale principio – è stato puntualizzato – vale anche per i fondi attribuiti ad enti diversi dall’amministrazione ministeriale, tanto più in presenza di un vincolo assoluto di destinazione.

Con riferimento alle iniziative di partenariato, la relazione, dopo aver constatato lo scarso numero di interventi di sponsorizzazione (pura e tecnica) realizzati o in corso di realizzazione, si sofferma sulle problematiche e sui limiti di applicazione dell’istituto nel settore dei beni culturali, riconducendoli, in estrema sintesi, alla carenza dei contenuti contrattuali (in particolare sotto il profilo della valutazione economica della controprestazione offerta dall’amministrazione) e alla posizione di debolezza a contrattare della parte pubblica, risultata non in possesso degli strumenti necessari per verificare e ottimizzare il valore derivante dall’abbinamento del nome, del marchio, dell’immagine o del prodotto di un’impresa a un bene o a un’iniziativa culturale, siccome dimostra l’esperienza della sponsorizzazione dei lavori di restauro del Colosseo.

Controlli sulle entrate

In tema di entrate, vanno segnalate le indagini che hanno esaminato “Il sistema di riscossione dei tributi erariali” (deliberazione n. 11/2016/G) e “I residui di versamento nel rendiconto generale dello Stato: i resti da versare nell’Allegato n. 23 al conto consuntivo dell’entrata”.

Per la prima, i dati emersi in sede istruttoria hanno indotto la Sezione a ritenere urgente la revisione del sistema, considerato che gran parte del carico affidato a Equitalia è, di fatto, non riscuotibile per vari motivi. Sono state, inoltre, evidenziate delicate problematiche attinenti ai riflessi sul bilancio dello Stato degli esiti della mancata riscossione, con valutazioni di scarso realismo in ordine alla riscuotibilità dei residui finali iscritti a bilancio.

Con specifico riferimento alla seconda, va posto in risalto come, già nel corso dell’indagine e per effetto delle osservazioni di volta in volta formulate, le amministrazioni responsabili della gestione dell’ “Allegato 23” abbiano apportato progressivamente puntuali modifiche alle procedure di rilevazione e contabilizzazione dei flussi finanziari segnalati nel documento. Le innovazioni hanno riordinato e stabilizzato il sistema tanto da consentire, nel corso del 2016, con riferimento al

rendiconto entrate 2015, la pronuncia, per la prima volta, di un giudizio di regolarità di assetto da parte della Corte dei conti, e, quindi, una decisione di parifica per le componenti maggiormente rilevanti del documento di bilancio. A tale effetto, si aggiungerà, in sede di analisi e commento del rendiconto entrate 2016 da parte della Ragioneria generale dello Stato – in armonia con le specifiche “raccomandazioni” inserite nella relazione conclusiva e quale conseguenza degli impegni responsabilmente assunti dalla Ragioneria – un ulteriore intervento ricostruttivo del fenomeno, volto alla completa chiarificazione di ogni altro aspetto dell’ “Allegato 23” ancora non compiutamente illustrato; l’intervento potrà favorire la totale parificazione del documento di bilancio in questione.

In merito, si ritiene opportuno porre in evidenza come le dette risultanze realizzino compiutamente il concetto di “controllo collaborativo”, funzione che è a fondamento – e costituisce l’obiettivo prevalente – dell’attività istruttoria della Sezione. L’azione sviluppata, infatti, ha originato la soluzione di un problema pluriennale a seguito di una costruttiva collaborazione, in sede di controllo di gestione, intercorsa tra i soggetti direttamente gestori dell’ “Allegato 23” e questa Sezione.

3. Esiti del controllo

Particolare rilevanza riveste, nelle attività della Sezione, la verifica delle misure effettivamente assunte in esito alle delibere della Sezione di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato, comunicate in adesione a quanto disposto dall’art. 3, comma 6. l. n. 20/1994.

Nel corso del 2016, l’analisi di tali esiti è stato oggetto di un’apposita relazione (deliberazione n. 22/2016/G), nella quale si è dato conto di quanto comunicato da tutte le strutture interessate dalle indagini concluse nell’anno 2015. A questa relazione vanno aggiunte le deliberazioni n. 13/2016/G e n. 16/2016/G, che hanno esaminato in modo più approfondito il seguito ricevuto dalle deliberazioni n. 18/2015/G e n. 8/2015/G aventi ad oggetto, rispettivamente, la superstrada a pedaggio Pedemontana veneta e la destinazione e gestione dell’8 per mille.

La relazione, nel constatare l’adempimento quasi totale delle amministrazioni controllate all’obbligo di comunicazione delle misure correttive adottate, ha evidenziato come molte relazioni concluse nel 2015 hanno indotto le amministrazioni a promuovere iniziative tese a rafforzare i monitoraggi e i controlli sulle procedure avviate, sulla ricorrenza dei presupposti per l’erogazione dei contributi, sull’utilizzazione delle risorse da parte dei beneficiari e sul grado di raggiungimento degli obiettivi previamente fissati. Si richiama, in tal senso, l’indagine che si è occupata delle “Misure di sostegno alle emittenti radiofoniche e televisive in ambito locale”, in relazione alla quale è emerso che, in adesione a quanto richiesto dalla Corte, gli Ispettorati territoriali del Ministero dello sviluppo economico hanno effettuato una serie di verifiche su due emittenti che beneficiavano dei contributi comunitari, una delle quali è risultata non essere in possesso dei requisiti richiesti dalla legge. Di conseguenza, è stato avviato il procedimento di revoca.

Non possono non rammentarsi le comunicazioni rese dall’Agenzia delle entrate in esito alle indagini effettuate sugli istituti del 5 per mille e dell’8 per mille, in seguito delle quali l’Agenzia delle entrate ha effettuato una serie di verifiche sugli intermediari e sta completando i dovuti approfondimenti sulle irregolarità messe in luce da tali verifiche. Inoltre, è grazie alla Corte che, da fine ottobre 2016, i contribuenti sono stati abilitati a visualizzare, nel proprio cassetto fiscale, le scelte effettuate al momento della presentazione della dichiarazione dei redditi.

In altri casi, per superare le inefficienze rilevate dal controllo, le amministrazioni hanno adottato misure di carattere organizzativo. Ci si riferisce, in particolare, all'indagine che ha avuto ad oggetto "L'attuazione di iniziative e progetti ambientali in Cina, nell'ambito del programma Sicp". Il Ministero dell'ambiente, della tutela del territorio e del mare ha, infatti, reso noto che gli accordi di cooperazione internazionale firmati dalla competente direzione generale, in epoca successiva al deposito della deliberazione, prevedono una serie di misure tese a garantire, fra l'altro, che i soggetti attuatori comunicino le procedure adottate in base alla loro normativa, così da consentire al dicastero di garantire la massima trasparenza. In tale ottica è stata istituita, sul sito web istituzionale del Ministero, una sezione dedicata, in cui riportare le attività di cooperazione bilaterale e multilaterale in corso, pubblicizzare le gare d'appalto e promuovere gli eventi per presentare al Sistema Italia fondi aperti presso istituzioni finanziarie internazionali.

Diverse sono, poi, le fattispecie in cui le raccomandazioni formulate dalla Sezione hanno determinato un'accelerazione nelle attività o, più semplicemente, l'avvio a soluzione di situazioni problematiche. Si segnalano, al riguardo, le indagini che si sono occupate dei "Piani strategici nazionali e sui programmi urgenti per la riduzione del rischio idrogeologico", e dell' "Ammodernamento della strada statale Carlo Felice".

Per la prima, è emerso che, accogliendo l'invito della Corte ad "abbandonare la logica della frammentazione e della parcellizzazione delle risorse", il primo stralcio approvato, avente ad oggetto "gli interventi immediatamente cantierabili contro le alluvioni in città metropolitane", prevede una serie di iniziative che perseguono l'obiettivo di creare un processo strutturato di gestione delle risorse e una programmazione su scala nazionale che superi l'ottica dell'intervento puntuale.

Quanto alla seconda, deve darsi atto che, finalmente, l'Anas si è attivata per incamerare le cauzioni prestate mediante fideiussione a garanzia degli obblighi contrattuali relativi al primo e secondo lotto.

Si ricorda, inoltre, che ad ovviare alle problematiche evidenziate da alcune indagini sono intervenuti provvedimenti legislativi, approvati o in itinere, che – condividendo le indicazioni provenienti dalla Corte, o, comunque, in coerenza con esse – hanno previsto significativi mutamenti normativi diretti a superare le disfunzioni rilevate:

- il d.lgs. 24 settembre 2015, n. 156, che ha recepito gran parte delle raccomandazioni e delle proposte formulate nella relazione dedicata agli "Istituti dell'interpello fiscale";

- i cc. 162 e 163, dell'art. 1 l. 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016). In particolare, il c. 163 ha previsto l'abrogazione dell'art. 4, c. 190, l. n. 350/2003, le cui peculiari e problematiche caratteristiche sono state evidenziate dalla relazione su "Le misure di sostegno alle emittenti radiofoniche e televisive in ambito locale;

- la l. 4 agosto 2016, n. 163, che, all'art. 3 c. 1, lett. c), nel modificare la disciplina dettata dall'art. 17 l. n. 196/2009 in tema di "Copertura finanziaria delle leggi", ha espressamente vietato che le risorse derivanti dalla quota dell'otto per mille possano essere utilizzate per la copertura finanziaria delle leggi che comportino nuovi o maggiori oneri, ovvero minori entrate. Il fenomeno, com'è noto, era stato ampiamente, e ripetutamente, stigmatizzato dalle indagini della Sezione che si erano occupate dell'istituto.

Infine, in linea con le osservazioni e le raccomandazioni formulate dalla Sezione, sono stati emessi decreti di natura non regolamentare, la cui approvazione era stata sollecitata per ovviare a talune problematiche non altrimenti superabili. Anche sotto questo profilo, va richiamata ancora una volta l'indagine sul 5 per mille. Due d.p.c.m. (emanati il 7 e il 28 luglio 2016) hanno risolto, nel senso indicato dalla Corte, l'uno, il problema della

mancata inclusione del Ministero dei beni e delle attività culturali e degli enti di diritto pubblico, tra i possibili beneficiari, e della possibilità di scelta diretta da parte del contribuente; l'altro, le problematiche concernenti la rilevata opacità della gestione delle risorse da parte delle strutture competenti e dei beneficiari, nei cui confronti potrà attivarsi l'azione di recupero delle risorse in caso di mancata rendicontazione.

Prima di chiudere l'*excursus* sulle misure consequenziali adottate, molte delle quali non sono state, in questa sede, riportate per esigenza di sintesi, la relazione segnala che le amministrazioni non sempre hanno mostrato di tenere nel debito conto le stesse disposizioni legislative che hanno disciplinato le procedure da seguire, nel caso in cui le amministrazioni stesse ritengano di non dover ottemperare ai rilievi formulati dalla Sezione (l'art. 3, c. 64, l. n. 244/2007 ha disposto che il dissenso dell'amministrazione debba essere formalmente manifestato mediante provvedimento motivato, da comunicare, entro 30 giorni dalla ricezione dei rilievi, alle Presidenze delle Camere, alla Presidenza del Consiglio dei ministri e alla Presidenza della Corte dei conti).

È evidente che, per tali fattispecie, i comportamenti omissivi, non consentendo alla Sezione di conoscere le ragioni della mancata adozione di iniziative idonee a rimuovere le disfunzioni evidenziate, configurano una sostanziale elusione delle indicazioni e raccomandazioni dalla stessa formulate, rendendo, altresì, oltremodo difficoltoso il compito del Parlamento di orientare l'attività delle amministrazioni statali sulla base di un corredo informativo completo e aggiornato. Al fine di rendere effettivo il circuito di positiva interazione tra queste amministrazioni e l'autorità di controllo, la Sezione ha chiamato in causa la Presidenza del Consiglio dei ministri, nelle sue funzioni di coordinamento e direzione delle attività dei ministri, invitandola a responsabilizzare le amministrazioni statali a dare concreta attuazione al sistema previsto dal legislatore.

4. Ulteriori attività svolte

Nel 2016 la Sezione ha continuato a svolgere le attività di monitoraggio che, già da vari anni, vengono effettuate allo scopo di aggiornare e arricchire il panorama delle informazioni relative all'andamento delle entrate (che 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, nonché sui Magazzini dello Stato, i cui esiti sono trasfusi in apposito referto che viene trasmesso annualmente alle Sezioni riunite per la Relazione sul rendiconto generale dello Stato.

In aggiunta a questi, sono stati avviati nuovi monitoraggi su ulteriori settori della gestione amministrativa, attivando flussi di informazione – anche con l'utilizzo della Banca dati delle amministrazioni pubbliche (Bdap) – su attività che, per impegno finanziario o per interesse diffuso, sono stati ritenuti meritevoli di specifica attenzione, di cui si offre una sintetica rassegna degli aspetti di maggior interesse:

Gestioni fuori bilancio

All'esito del monitoraggio sono stati rilevati, in primo luogo, l'assenza di idonei elementi informativi a disposizione della Corte dei conti e l'elevato numero delle gestioni. È, inoltre, emerso che per 10 gestioni sulle 92 inserite nell'allegato conoscitivo al bilancio 2016 dello Stato non sono disponibili dati sul sistema informativo del bilancio statale (Sicr). Dall'analisi dei dati finanziari si desume la scarsa movimentazione delle gestioni del Ministero dell'ambiente, del Mibact e del Miur in entrata, del Ministero dell'ambiente, del Ministero dell'interno e del Mit in uscita. Più movimentate le gestioni

fuori bilancio del Mipaaf e del Milps. Quanto alle gestioni fuori bilancio del Mef, circa la metà non ha fatto registrare alcuna movimentazione, né in entrata né in uscita.

Capitoli classificati nella missione 017 “Ricerca e innovazione” del bilancio dello Stato.

L’attività di rilevamento ed elaborazione dei dati contabili ha comportato l’effettuazione di specifiche interrogazioni sul sistema Finanza statale (per circa 113 capitoli di bilancio dello stato di previsione di otto ministeri), al fine di imputare correttamente a ciascun capitolo i relativi impegni e pagamenti. Le rilevazioni riguardano i capitoli sui quali vengono allocate le risorse necessarie alla ricerca e innovazione.

Nell’esercizio 2015 lo stanziamento iniziale di competenza del bilancio dello Stato 2015 per la missione 017 è stato pari a 2.620,90 milioni, le variazioni di stanziamento intervenute sono state pari a 248,09 milioni, con conseguente rimodulazione degli stanziamenti in 2.868,99 milioni, mentre 1.806,88 milioni sono stati costituiti dai residui iniziali, che rappresentano debiti non estinti al termine dell’esercizio, ovvero quote di risorse stanziata ma non utilizzate per le finalità programmate.

Dall’analisi effettuata emerge che, al 31 dicembre 2015, gli impegni contabilizzati sulla competenza sono ammontati a circa 2.652,78 milioni; conseguentemente, la percentuale degli impegni sulle risorse stanziata è stata pari al 92,46 per cento, mentre i pagamenti effettuati in conto competenza hanno costituito l’80,42 per cento (2.307,30 milioni) rispetto agli stanziamenti definitivi di competenza.

Al contrario, lo smaltimento dei residui è risultato eccessivamente lento e assai limitato rispetto alla relativa quantificazione iniziale, attestandosi appena al 41,65 per cento.

Gestione delle risorse assegnate al Fondo emergenze nazionali

Dal confronto tra le risorse disponibili e le spese effettuate nel semestre gennaio-giugno 2016, risulta, per i commissari straordinari, una frequente difficoltà di utilizzo delle risorse assegnate. L’andamento tendenziale dell’impiego delle risorse evidenzia che solo il 19 per cento della disponibilità complessiva è stata impiegata nel periodo considerato, mentre le risorse in giacenza alla fine del semestre corrispondono all’87 per cento di quelle esistenti all’inizio dell’esercizio. Fermo restando che la definizione degli interventi dovrebbe realizzarsi, secondo il d.l. n. 93/2013, in 180 giorni prorogabili per altri 180, il risultato che emerge appare meritevole di approfondimenti in ordine alle cause che lo hanno determinato. Il tema verrà affrontato nel monitoraggio relativo al secondo semestre 2016.

Capitoli classificati nella missione 034 “Debito pubblico” del bilancio dello Stato

L’attività di rilevamento ed elaborazione dei dati contabili ha comportato l’effettuazione di specifiche interrogazioni sul sistema Finanza statale (per circa 125 capitoli di bilancio dello stato di previsione del Ministero dell’economia e delle finanze), al fine di imputare correttamente a ciascun capitolo i relativi impegni e pagamenti. La missione suddetta è articolata in due programmi: “Rimborsi del debito statale” e “Oneri per il servizio del debito statale”.

Nell’esercizio 2015 lo stanziamento di competenza dopo le variazioni, assegnato alla missione in esame, ammonta complessivamente a circa 312,5 miliardi, di cui 232,1 per rimborsi del debito e 80,3 per gli oneri per il servizio del debito. I residui iniziali risultano pari a circa 577,9 milioni, di cui 351,1 afferiscono al rimborso del debito e 226,8 agli oneri.

Il livello degli impegni rispetto alle risorse di competenza stanziata in bilancio per le poste in questione si attesta complessivamente sul 92,36 per cento, mentre i pagamenti di competenza corrispondono al 69,03 rispetto agli stanziamenti definitivi di

competenza e al 74,73 rispetto agli impegni di competenza. I pagamenti in conto residui rappresentano il 99,63 per cento dei residui iniziali.

Spesa per indennizzi e riparazioni da violazione di obblighi di giustizia

Il monitoraggio riguarda i capitoli di spesa del Ministero dell'economia e delle finanze (1313) e del Ministero della giustizia (1264) sui quali vengono emessi i mandati di pagamento a favore dei soggetti nei confronti dei quali l'autorità giudiziaria (Corti d'appello) riconosce l'indennizzo per la lesione del diritto alla ragionevole durata del processo (c.d. legge Pinto, 24 marzo 2001, n. 89). Il monitoraggio, che ha riguardato i mandati emessi negli ultimi 5 anni, ha consentito di rilevare che la spesa non è diminuita, ma anzi ha avuto un andamento crescente, che indica, in sostanza, la persistenza del problema della durata eccessiva dei procedimenti giudiziari, nonostante la legislazione intervenuta negli anni per ridurre tale fenomeno.

Stato di realizzazione delle infrastrutture strategiche di interesse nazionale

A seguito dell'evoluzione del Programma delle grandi infrastrutture strategiche di cui alla c.d. "legge obiettivo" e delle relative norme di riferimento, l'attività di monitoraggio è stata ampliata, nel corso dell'esercizio 2016, prendendo in esame, oltre al capitolo 7060 del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, anche i capitoli di bilancio specifici per singole opere rientranti nel Programma stesso, con le cui risorse vengono ormai sovente finanziati gli interventi infrastrutturali. Oggetto del monitoraggio sono le opere strategiche per le quali sono presenti impegni in conto competenza. Dalle relazioni trimestrali è emersa una persistente significativa lentezza nell'avanzamento del Programma degli interventi infrastrutturali.

5. Prospettive per il 2017

Il programma di controllo relativo al 2017, approvato con deliberazione n. 1/2017, impronta, tradizionalmente, la propria attività ad una programmazione che assume una duplice modulazione: triennale e annuale. La prima considera 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. La seconda considera le gestioni finanziarie e amministrative che la Sezione si propone di esaminare nel dettaglio, con riguardo ai molteplici aspetti – organizzativi, procedurali, realizzativi – che le caratterizzano e, pertanto, ai costi e ai tempi dell'azione amministrativa in rapporto ai risultati e agli obiettivi previsti o attesi da piani e programmi.

La programmazione 2017 – conformandosi alle indicazioni provenienti dalla deliberazione n. 17/2016 delle Sezioni riunite, secondo cui l'attuale contesto economico-finanziario impone alla Corte di assicurare, "ancor più che nel passato, il proprio contributo a Parlamento e Governo nella valutazione dell'efficacia delle politiche pubbliche e nella qualità dei servizi" – ha sottolineato l'esigenza che le indagini svolte dalla Sezione comportino anche, "valutazioni circa l'adeguatezza degli strumenti con i quali le amministrazioni operano ai fini delle loro azioni e gestioni, la sufficienza delle misure in concreto adottate per valorizzare le risorse esistenti e soddisfare l'esigenza di economicità dei mezzi rispetto agli obiettivi previsti, la significatività e l'attendibilità dei conti nei quali sono rappresentate le gestioni, l'efficienza dei controlli interni (strategici, di gestione, di performance)".

I criteri selettivi delle indagini inserite nel programma di controllo 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 dei programmi e delle 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 degli assetti organizzativi e delle procedure realizzative, l'esigenza di acquisire elementi informativi sul processo di *spending review* (anche mediante il monitoraggio di specifiche attività e gestioni), la conoscenza di elementi sintomatici delle criticità di gestione (quali ritardi nell'attuazione dei programmi, mancata utilizzazione di fondi, scostamenti tra risultati e obiettivi), l'influenza sulle attività di spesa dei vincoli derivanti dall'appartenenza all'Unione europea.

CAPITOLO V

CONTROLLO SUGLI ENTI A CUI LO STATO CONTRIBUISCE IN VIA ORDINARIA

1. Contesto normativo

Negli ultimi anni, come segnalato nelle precedenti relazioni, numerose sono state le novità normative che hanno avuto riferimento alla gestione degli enti cui lo Stato contribuisce in via ordinaria e che hanno, conseguentemente, avuto refluenza sulle attività della Corte. Le attribuzioni di competenza della Sezione di controllo sugli enti, infatti, sono quanto mai vaste, in quanto abbracciano il controllo su enti di differente natura giuridica: enti pubblici, società partecipate dallo Stato, fondazioni ed altri organismi di diritto privato, cui è affidata la cura di interessi pubblici tra loro assai diversificati. Si è trattato di disposizioni, di carattere specifico o generale, volte per lo più al contenimento della spesa pubblica, ma anche alla razionalizzazione degli assetti organizzativi esistenti, attraverso la riduzione o l'accorpamento delle strutture, la ricollocazione delle funzioni ed a volte l'adozione di moduli di natura privatistica, nell'ottica di un efficientamento della gestione dei servizi.

In attuazione della legge 7 agosto 2015, n. 124 ("Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle pubbliche amministrazioni") sono intervenuti rilevanti interventi normativi, che hanno determinato una profonda trasformazione delle istituzioni pubbliche coinvolte. Ci si riferisce, in particolare, al riordino delle discipline concernenti gli enti pubblici di ricerca, le autorità portuali e le società partecipate da pubbliche amministrazioni, che costituiscono gran parte della platea di enti controllati dalla Sezione.

Con il d.lgs. 25 novembre 2016, n. 218, recante "Semplificazione delle attività degli enti pubblici di ricerca ai sensi dell'art. 13 della legge n. 124 del 2015", è stata data, appunto, attuazione all'art 13 della citata legge, con cui si delegava il Governo ad adottare, entro 12 mesi dalla sua entrata in vigore, con invarianza delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente, uno o più decreti legislativi volti a "favorire e semplificare le attività degli enti pubblici di ricerca (EPR) e rendere le procedure e le normative più consone alla peculiarità degli scopi istituzionali di tali enti, anche considerando l'autonomia e la terzietà di cui essi godono".

In attuazione dei principi e criteri direttivi indicati dal legislatore, il d.lgs. detta una disciplina tendenzialmente uniforme di 20 enti di ricerca, espressamente individuati dall'art. 1.

In tale elenco sono ricompresi 18 dei 22 enti già soggetti al controllo della Sezione, nonché l'Istituto Nazionale per la Valutazione del Sistema Educativo di Istruzione e Formazione (INVALSI) e l'Istituto Nazionale di Documentazione, Innovazione e Ricerca educativa (INDIRE), fino all'entrata in vigore del decreto non sottoposti a controllo.

L'art. 14 del decreto, in attuazione del principio di delega di riduzione dei controlli preventivi e di rafforzamento di quelli successivi, prevede il venir meno del controllo preventivo di legittimità sugli atti e contratti di cui all'art. 7, comma 6, del

d.lgs. n. 165/2001 e l'estensione a tutti gli enti individuati dall'art. 1 del controllo ex art. 12 della legge 21 marzo 1958, n. 259, già previsto per gran parte degli enti di ricerca, che si svolge, oltre che con l'esame cartolare dei documenti, attraverso l'assistenza di un magistrato della Corte alle riunioni degli organi di amministrazione e di controllo.

Ne consegue che alcuni enti di ricerca, Indam, Ingv, Ogs, Iss, Ispra, Stazione zoologica Anton Dorn attualmente soggetti al controllo ex art. 2 della citata legge n. 259 del 1958, mediante cioè l'invio alla Corte dei rendiconti e degli altri documenti richiesti, saranno assoggettati al controllo con le modalità di cui al citato art. 12. Per l'Invalsi e l'Indire il controllo della Corte viene, invece, per la prima volta sancito dalla legge.

Al riguardo, la Sezione ha già avviato i conseguenti provvedimenti attuativi e ha segnalato all'organo di autogoverno la necessità di avviare le procedure necessarie per l'adozione delle necessarie misure organizzative interne.

Fra le principali novità introdotte dal decreto si segnalano: il riconoscimento dell'autonomia statutaria e regolamentare degli enti (artt. 3 e 4), con previsione di un termine di sei mesi dall'entrata in vigore del decreto per l'adeguamento degli statuti e dei regolamenti (art. 19); per gli enti vigilati dal Miur, la ripartizione dei fondi anche sulla base delle valutazioni di qualità della ricerca effettuate dall'Anvur (art. 5); l'istituzione di un apposito fondo per il finanziamento premiale dei piani triennali di attività o di specifici progetti (art. 7); il riconoscimento al Miur di una funzione di indirizzo strategico nella definizione degli obiettivi (art. 6); la disciplina autonoma dei limiti di spesa per il personale, secondo indicatori correlati alle risorse assegnate annualmente dallo Stato (art. 9); la possibilità di conferire premi biennali per risultati di eccellenza (art. 15) e di chiamata diretta per meriti eccezionali di ricercatori e tecnologi (art. 16); l'esonero dal ricorso alle centrali di acquisto della PA per l'acquisto di beni e servizi funzionalmente destinati all'attività di ricerca (art.10); la disciplina autonoma della mobilità, della permanenza nella sede e dei congedi per motivi di studio o ricerca per i ricercatori e i tecnologi (art.11); la previsione della dichiarazione di dissesto finanziario nei casi in cui l'Ente non possa far fronte ai debiti liquidi ed esigibili e l'obbligo della redazione di un piano di rientro (art. 18).

Quanto al settore delle autorità portuali, è da sottolineare che nel corso dell'attività di analisi e di realizzazione dei referti, questa Corte aveva più volte espresso il convincimento che sarebbe stato utile intervenire a livello legislativo per aggiornare una normativa risalente a più di trenta anni fa, valorizzando l'integrazione dei porti con il territorio, per qualificare la filiera della logistica e quindi aumentarne la competitività.

Con il decreto legislativo 4 agosto 2016, n. 169, si è data attuazione all'articolo 8, comma 1, lettera f), della citata legge 7 agosto 2015, n. 124 che aveva previsto la riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina delle Autorità portuali di cui alla legge n. 84/1994, con particolare riferimento al numero delle stesse, all'individuazione di autorità di sistema ed alla loro governance, attraverso uno o più decreti legislativi da adottarsi entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della legge.

Il decreto, in estrema sintesi, tende ad una forte semplificazione e ad un potenziamento dell'efficienza del sistema portuale soprattutto attraverso una nuova *governance* dei 57 porti di rilievo nazionale, coordinati da 15 Autorità di Sistema Portuale (AdSP), centri decisionali strategici con sedi nelle realtà maggiori ovvero nei porti definiti *core* dall'Unione europea, in luogo delle precedenti 24 Autorità portuali. Le AdSP sono, a loro volta, dirette da un *board* più snello e da un presidente con ampia facoltà decisionale. È stata prevista, inoltre, una marcata centralizzazione delle scelte strategiche, allo scopo di evitare la competizione tra porti vicini e stimolare invece la cooperazione.

Alle suddette 15 Autorità di Sistema Portuale viene affidato un ruolo strategico di

indirizzo, programmazione e coordinamento del sistema dei porti della propria area, con funzioni di attrazione degli investimenti sui diversi scali e di raccordo delle amministrazioni pubbliche. Ogni Autorità avrà al suo interno due sportelli unici, amministrativo e doganale, e opererà in stretta relazione con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, in particolare per il Piano Regolatore di Sistema Portuale ed i programmi infrastrutturali con contributi nazionali o comunitari.

La Sezione ha compiuto gli accertamenti e programmato l'adozione delle misure organizzative in ordine agli effetti futuri che la riforma determinerà sul controllo della gestione finanziaria delle Autorità di Sistema Portuale.

Al fine di fornire una aggiornata rappresentazione degli assetti ordinamentali, nei referti di prossima approvazione, anche se riferiti ad esercizi precedenti all'entrata in vigore del decreto delegato, la Sezione porrà particolare attenzione alle misure adottate dagli enti nella prima fase di attuazione del nuovo ordinamento, così come delineato nel processo di riforma.

Quanto infine alle società partecipate, è da segnalare che il 23 settembre 2016 è entrato in vigore il d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175, recante il testo unico delle società a partecipazione pubblica, in attuazione dell'art 18 della ripetuta legge n. 124 del 2015. Detto art. 18, lettere a), b), c), e), i), l) e m) numeri da 1) a 7) è stato dichiarato incostituzionale con sentenza della Corte costituzionale n. 251 del 2016, nella parte in cui prevede che il Governo adotti i relativi decreti legislativi attuativi previo parere, anziché previa intesa, in sede di Conferenza unificata. La sentenza, peraltro, in parte motiva circoscrive la pronuncia di illegittimità costituzionale alle disposizioni della legge di delegazione, oggetto del ricorso, e non si estende alle relative disposizioni attuative.

L'obiettivo dichiarato del decreto è stato quello di una disciplina uniforme delle società di tutto il settore pubblico con l'applicazione, per quanto non derogato dal decreto delegato, delle norme di diritto civile in materia di società e delle norme generali di diritto privato. Ciò al fine di assicurare una gestione più efficiente e, nell'ottica del contenimento della spesa pubblica, una razionalizzazione ed una complessiva riduzione delle società partecipate, unitamente alla tutela e alla promozione della concorrenza e del mercato.

Il decreto disciplina indistintamente le società partecipate da Regioni o enti locali, da amministrazioni statali o da enti pubblici nazionali.

Esso introduce importanti innovazioni, cui conseguono una serie di adempimenti che la Sezione dovrà monitorare nell'esercizio delle proprie funzioni di controllo, fermi restando gli effetti di eventuali interventi normativi correttivi che il Governo potrebbe adottare per garantirne la compatibilità costituzionale, alla luce delle indicazioni fornite nella citata sentenza. Si segnalano di seguito gli istituti più rilevanti, soprattutto ai fini del controllo.

La partecipazione, totale o parziale, anche indiretta, delle amministrazioni pubbliche viene limitata alle sole società di capitale (s.p.a. e s.r.l.), anche in forma cooperativa o consortile (art. 3). Per quanto concerne l'ambito oggettivo, l'art. 4 stabilisce che non possono essere costituite società aventi per oggetto la produzione di beni e servizi non strettamente necessari per il perseguimento delle finalità istituzionali dell'azionista pubblico.

La costituzione di nuove società e la partecipazione in quelle preesistenti sono soggette a puntuali oneri di motivazione, sotto il profilo delle ragioni, della finalità, della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria (art. 5) ed è prevista la trasmissione alla competente sezione della Corte dei conti dell'atto deliberativo relativo. La *governance* viene profondamente ridefinita, con l'introduzione, come regola generale, della figura dell'amministratore unico (art. 11). Quanto ai compensi degli organi, fermo il limite massimo dei 240.000 euro, l'art. 11, comma 6, prevede l'emanazione di un decreto che classifichi in cinque fasce le società, stabilendo il limite massimo dei compensi di ciascuna fascia. Novità

di rilievo è l'applicazione anche alle società pubbliche delle disposizioni sul fallimento, sul concordato preventivo e sull'amministrazione straordinaria in caso di crisi d'impresa (art. 14). Sono stati introdotti, poi, strumenti di revisione delle partecipazioni sia a regime che *una tantum*, con l'obiettivo di una drastica riduzione del numero delle stesse. L'art. 20 prevede che le amministrazioni pubbliche effettuino un'analisi annuale, entro il 31 dicembre, a partire dal 2018, delle società di cui detengono partecipazioni, adottando piani di razionalizzazione che prevedano il riassetto, la fusione o la liquidazione delle società, fra cui quelle che, per varie ragioni, non rispondono più alle esigenze pubbliche per le quali sono state costituite; il piano deve essere inviato alla competente sezione di controllo della Corte dei conti, nonché alla struttura costituita presso il Mef ai sensi dell'art. 15. A tali piani annuali si affianca, a norma dell'art. 24, un piano straordinario di revisione, da predisporre entro sei mesi dall'entrata in vigore del testo unico, e da comunicare, anche se negativo, sia alla Corte dei conti che al Mef. Entro sei mesi dall'entrata in vigore del testo unico le società in controllo pubblico devono effettuare una ricognizione del personale per eventuali eccedenze, il cui elenco dovrà essere trasmesso al Dipartimento della funzione pubblica (art. 25). Le società dovranno attingere a tale elenco fino al 31 dicembre 2018; le assunzioni effettuate in violazione di tale norma sono dichiarate nulle, salve ipotesi di deroga, che per le società partecipate dallo Stato deve essere appositamente autorizzata dal MEF, nel caso in cui non siano presenti in elenco i profili professionali ricercati.

Oltre alle recenti suindicate riforme di sistema, norme di specifico interesse sono contenute nell'articolo unico della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità per il 2016). Disposizioni che hanno riguardo alla riapertura dei termini per la presentazione dei piani di risanamento delle Fondazioni lirico-sinfoniche in crisi (commi 355, 356 e 357), al processo di privatizzazione di Ferrovie dello Stato spa (comma 677) e di Enav (comma 679), all'assetto organizzativo di Croce Rossa italiana (comma 397), a interventi di razionalizzazione della spesa corrente diversa da quella previdenziale e assistenziale degli enti di previdenza pubblici (comma 608) e ad Inail (commi 718), alla programmazione e spesa per investimenti di Anas spa (commi 868 e seguenti), all'Istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare (Ismea) (comma 659 e seguenti), che – proseguendo il percorso di razionalizzazione degli enti operanti nel settore – assorbe per incorporazione l'Istituto sviluppo agroalimentare (Isa) spa e la società Gestione Fondi per l'agroalimentare (Sgfa) srl. Inoltre, al fine di migliorare i saldi di finanza pubblica e di razionalizzare e potenziare le attività di servizio svolte a favore delle imprese nei settori dell'energia elettrica, il comma 670 prescrive che la Cassa conguaglio per il settore elettrico è trasformata in ente pubblico economico, denominato "Cassa per i servizi energetici e ambientali". In materia di investimenti europei, disposizioni di rilievo hanno a riferimento la Cassa depositi e prestiti, stabilendo basi giuridiche appropriate per potenziarne il ruolo quale istituto nazionale di promozione (comma 826 e seguenti). Il medesimo articolo contiene, inoltre, disposizioni volte al potenziamento dell'Ice-Agenzia per la promozione all'estero e l'internazionalizzazione delle imprese italiane (comma 370). Norme di rilievo riguardano poi le società pubbliche con riferimento al trattamento economico di amministratori e dipendenti (comma 672), al versamento dei risparmi di spesa conseguenti all'inserimento nell'elenco Istat (comma 506), ai meccanismi di approvvigionamento tramite Consip (commi 494 e seguenti), agli oneri per i rinnovi contrattuali del personale delle amministrazioni pubbliche diverse dallo Stato.

Un cenno, infine, deve essere riservato al compimento nel 2015 del percorso di dismissione delle partecipazioni detenute dallo Stato in società per azioni ai sensi del d.l. n. 332 del 1994, che ha riguardato Poste Italiane spa e l'Ente nazionale di assistenza al volo (Enav) i cui criteri erano stati definiti per entrambe le società con due dpcm del 16 maggio 2014.

2. Profili funzionali

Le funzioni di controllo sugli enti a cui lo stato contribuisce in via ordinaria, di cui alla legge n. 259 del 1958, vengono assolte attraverso l'elaborazione di referti annuali sulla gestione finanziaria di tali enti, con l'esclusione di quelli per i quali la contribuzione dello Stato risulti di modesta entità e di quelli di interesse esclusivamente locale.

Secondo la giurisprudenza della Corte costituzionale la nozione di "ente pubblico", di cui alla legge n. 259 del 1958, è suscettibile di essere riferita a soggetti giuridici che, pur non potendo ricondursi alla generale nozione di ente pubblico, vengono, ciononostante, sottoposti a controllo perché a finanza parzialmente o totalmente derivata dallo Stato, od in quanto, pur avendo una connotazione privatistica e pur conducendo una gestione sulla base di moduli civilistici, fruiscono di un apporto al patrimonio da parte dello Stato in capitale, servizi o beni, o mediante la concessione di garanzia finanziaria.

Ciò ha determinato, nel tempo, con l'aumento del numero degli organismi pubblici, l'ampliamento dell'area del controllo della Corte.

Al riguardo è da sottolineare come sia proseguita nel corso del 2016 l'attività di segnalazione alla Presidenza del Consiglio dei ministri di quegli enti per i quali si è ritenuto sussistano i presupposti di cui alla legge n. 259 del 1958 per l'assoggettamento al controllo della Sezione.

A seguito di dette iniziative di promozione da parte della Sezione, il 26 agosto 2016, è intervenuto il dpcm di assoggettamento al controllo del Consorzio interuniversitario per il calcolo automatico dell'Italia nord orientale (Cineca), ente sottoposto alla vigilanza del MIUR. Ulteriore segnalazione, rispetto alla quale non è intervenuto, ad oggi, il decreto del Presidente del Consiglio afferisce alla fondazione MAXXI. Recentemente, con determinazione n. 138 del 19 dicembre 2016, è stata segnalata alla Presidenza del Consiglio del Ministri la sussistenza dei requisiti per l'assoggettamento al controllo, con le modalità di cui all'art 12 della citata legge n. 259 del 1958, della società ALES spa, interamente partecipata dallo Stato.

Per converso, in esito all'attività di ricognizione da parte della Sezione di quegli enti per i quali si è ritenuto che il controllo potesse essere dismesso, attesa l'esigua rilevanza finanziaria delle relative gestioni, i competenti uffici della Presidenza del Consiglio hanno trasmesso nel 2016 i provvedimenti afferenti alla cessazione del controllo nei confronti dell'Opera nazionale figli degli aviatori (Onfa), della Lega navale italiana e dell'Unione nazionale degli ufficiali in congedo (Unuci).

La Sezione, nel 2016, ha riferito al Parlamento sui documenti contabili di "chiusura" della società ARCUS spa, dichiarata estinta a seguito della fusione per incorporazione nella sopra indicata società ALES, a norma dei commi 322 e seguenti dell'art 1 della legge n. 208 del 2015.

Sono state, inoltre, approvate la relazione sulla gestione finanziaria di Expo 2015 spa per l'esercizio 2014 e quella concernente il 2015. Quest'ultimo, dunque, è il referto conclusivo, in quanto a seguito della realizzazione dell'evento espositivo, dal 1° maggio al 31 ottobre 2015, Expo 2015, società di scopo, è stata sciolta e posta in liquidazione dall'assemblea dei soci il 9 febbraio 2016.

Gli enti operanti nel settore previdenziale hanno continuato a formare oggetto di un'attenta analisi da parte della Sezione, come di seguito meglio specificato.

È, poi, da porre in evidenza come nel corso del 2016 si sia riferito al Parlamento, con un'unica relazione (Determinazione n. 52 del 26 maggio 2016), sulla gestione finanziaria nel 2014 delle quattordici fondazioni lirico-sinfoniche. Un'analogia linea di indirizzo verrà seguita, nel 2017, con riguardo ai ventitré enti parco nazionali e, ove ne sussistano le condizioni, nei riguardi delle Autorità di sistema portuale (ASP), così come configurate

nel disegno di riforma.

Sotto il profilo organizzativo interno, è da segnalare che, a conclusione del progetto di reingegnerizzazione del sistema informatico della Sezione e della fase di sperimentazione dello stesso effettuata su un gruppo di enti pilota, nei primi mesi dell'anno è diventato operativo il nuovo Sistema Informatico Controllo Enti (SICE), che consente la trasmissione in formato elettronico ed elaborabile dei dati del bilancio di esercizio e di altre informazioni extra-contabili. Il sistema attualmente è accessibile da Internet, mediante un link, pubblicato sul sito istituzionale della Corte dei conti.

Al 31 Dicembre 2016 circa l'85 per cento degli enti si è regolarmente registrato nella banca dati del SICE. Nel corso dell'anno, infine, sono stati messi a punto anche i modelli per gli schemi di bilancio degli enti che utilizzano i principi contabili internazionali (IAS/IFRS).

La Sezione, a causa della rilevante carenza di organico, nell' adunanza plenaria del 6 novembre 2015 ha approvato una determinazione che modifica il quorum strutturale dell'organo collegiale. Se la composizione a "undici" permane come regola generale, è previsto che il presidente della Sezione in via eccezionale, previa motivazione, possa disporre che il collegio sia formato da sette magistrati, mentre il numero dei magistrati supplenti è stato ridotto da cinque a tre.

Gli enti sottoposti al controllo della Corte ai sensi della legge n. 259 del 1958 sono nel 2016, complessivamente 299. Di essi, 215 sono enti pubblici, 33 società e 51 persone giuridiche private diverse dalle società. Di tali enti e società pubbliche, 58 sono controllati nelle forme di cui all'art. 12 della legge n. 259 del 1958; 234 nelle forme di cui all'art. 2 della stessa legge e 7 in base alla legge 14 gennaio 1994, n. 20.

3. Principali determinazioni di controllo

In attuazione del programma di controllo varato con la determinazione n. 9 del 9 febbraio 2016, la Sezione nel 2016 ha deliberato 144 determinazioni di referto, che riguardano 248 enti e società pubbliche, compresi i 106 Automobile club locali e provinciali sui quali si riferisce unitamente al referto su ACI.

È da osservare in proposito che il controllo della Corte sugli enti cui lo Stato contribuisce in via ordinaria, di cui alla ripetuta legge n. 259 del 1958, si esplica necessariamente e per ogni esercizio sulla gestione finanziaria di ciascuno degli enti ricompresi nell'ambito di competenza della Sezione, secondo modalità e tempi predefiniti dalla legge stessa. Ne consegue che la programmazione annuale delle attività della Sezione non può avere carattere selettivo dei contenuti del controllo o dei soggetti destinatari; essa può avere invece un utile valenza ricognitiva delle attività e degli adempimenti da svolgere, nonché vertere sulla focalizzazione di particolari aspetti della gestione da sottoporre a particolare monitoraggio ovvero sulla individuazione di metodologie e di criteri di riferimento del controllo.

Di particolare rilievo sono stati, nel 2016, i referti sulla gestione finanziaria degli enti e società, di cui si riassumono, di seguito, le risultanze, che, pur riferite agli esercizi finanziari oggetto di analisi, contengono dati e informazioni aggiornati sino alla data del referto.

ENI spa (esercizio 2014, determinazione n. 1 del 22 gennaio 2016).

La gestione di ENI, nel 2014, ha risentito degli effetti di uno scenario caratterizzato dal trend negativo dei prezzi degli idrocarburi, trend che si è confermato, rafforzandosi, nel 2015 ed è tuttora in corso.

Il nuovo management ha avviato una riorganizzazione del gruppo, privilegiando una maggiore integrazione dei business, in luogo del precedente modello divisionale, e puntando ad una struttura organizzativa integrata e tesa alle priorità del core business, con contestuale centralizzazione dei servizi tecnici.

Nel sistema di governance, articolato secondo il modello tradizionale, tra gli elementi di rilievo è l'attribuzione al Presidente di un ruolo di maggior risalto nei controlli interni, con la intestazione al medesimo della titolarità della proposta di nomina del Direttore della funzione Internal Audit e la gestione del relativo rapporto per conto del Consiglio.

Per quanto riguarda i principali profili gestori per l'esercizio 2014, l'utile netto di Eni spa, di 4.455 milioni di euro, è risultato in aumento, rispetto al 2013, di €41 milioni (+0,9 per cento); il patrimonio netto è stato di 40.529 milioni di euro (in lieve decremento rispetto al 2013, esercizio nel quale era stato pari a 40.743 milioni di euro).

L'utile netto di Gruppo, di competenza degli azionisti Eni, è stato di 1,29 miliardi di euro, con una contrazione di 3,86 miliardi rispetto al 2013, pari al 75 per cento, mentre l'utile operativo è stato di 7,91 miliardi con un calo del 10,9 per cento.

Le variazioni sono dovute principalmente alla cennata flessione del prezzo degli idrocarburi, che ha ridotto i ricavi del settore Exploration & Production. Il minore risultato dell'upstream è stato, in parte compensato dalla migliorata performance dei settori mid-downstream. Complessivamente la gestione industriale (esclusi gli oneri straordinari) ha registrato una flessione dell'utile operativo pari a 1,1 miliardi di euro dovuta per 2,6 miliardi allo scenario negativo del prezzo degli idrocarburi, parzialmente compensata, per 1,5 miliardi, da recuperi di efficienza, ottimizzazioni e rinegoziazioni dei contratti nei business mid-downstream.

L'utile netto adjusted di Gruppo di competenza degli azionisti Eni è stato di 3,70 miliardi, con una riduzione di 723 milioni rispetto al 2013, pari al 16,3 per cento, dovuta principalmente alla contrazione del risultato dell'upstream.

Il patrimonio del Gruppo si è sostanzialmente invariato in 62.209 milioni di euro con un aumento di 1.160 milioni rispetto al 2013.

Sotto il profilo operativo, le riserve certe di idrocarburi al 31 dicembre 2014 sono ammontate a 6,6 miliardi di boe, in lieve aumento rispetto al 2013, mentre la produzione di idrocarburi è stata di 1,598 milioni di boe /giorno, in aumento dello 0,6 per cento, escludendo il disinvestimento degli asset in Siberia.

Le vendite di gas naturale nel 2014 sono state di 89,17 miliardi di metri cubi con una flessione di 4 miliardi di metri cubi, pari al 4,3 per cento, rispetto al periodo di confronto.

Permangono i favorevoli risultati dell'attività di esplorazione, ricerca e sviluppo e gli accordi commerciali con Stati esteri (tra gli altri, in Mozambico, Regno Unito, Norvegia e Congo). In tale contesto, importante è la scoperta di Zohr, nell'offshore profondo egiziano, che rappresenta il più grande ritrovamento di sempre in Egitto e nel mar Mediterraneo e può diventare uno dei maggiori giacimenti di gas a livello mondiale.

In materia di dismissioni, le scelte strategiche del management, nell'assolvimento del mandato assembleare e nell'autonomia decisionale che gli compete, dovranno tendere ad un equilibrato contemperamento dei vari, differenziati interessi sottostanti, come avvenuto in occasione della recente scelta di Eni spa di cedere quota parte del capitale di Saipem a favore del Fondo strategico italiano

Poste italiane s.p.a. (esercizio finanziario 2014, determinazione n. 2 del 22 gennaio 2016 - esercizio finanziario 2015, determinazione n. 128 del 13 dicembre 2016).

Poste italiane S.p.a. ha chiuso l'esercizio 2014 con un risultato positivo di 56,9 ml che si riduce significativamente rispetto al dato registrato nel 2013 (708,1 ml).

Tale risultato ha risentito della decisa flessione dei ricavi del settore postale, delle minori remunerazioni riconosciute dallo Stato a copertura dell'onere del Servizio Universale, dell'aumento degli stanziamenti per esodo e della svalutazione della partecipazione in Alitalia.

Hanno, invece, contribuito positivamente il risultato conseguito dal Patrimonio BancoPosta, pari a 439,7 ml (374,0 ml nel 2013) e l'iscrizione in bilancio dei dividendi dalle società controllate per 201,2 ml. I ricavi totali si sono attestati a 9.166,4 ml, in diminuzione del 2,8 per cento rispetto al precedente esercizio.

I costi ammontano a 8.785,7 ml, in incremento del 3,2 per cento sul 2013, per effetto dell'aumento del costo del lavoro sostanzialmente connesso agli accantonamenti per incentivi all'esodo (+3,5 per cento), mentre risulta in calo il costo per beni e servizi (-5,0 per cento).

Anche l'utile realizzato dal Gruppo Poste italiane – che include Poste italiane S.p.a. (Capogruppo) e le società da essa controllate – si è considerevolmente ridotto, raggiungendo i 211,9 ml, a fronte dei 1.004,9 ml conseguiti nel 2013.

La struttura patrimoniale della Società è caratterizzata da un Patrimonio netto di 6.504,9 ml, incrementato di 1.074,7 ml sul precedente esercizio (5.430,2 ml), e da un avanzo della Posizione finanziaria netta di 1.891,8 ml.

L'esercizio 2015 si connota principalmente per la conclusione del processo che ha portato alla quotazione in Borsa delle azioni di Poste italiane (27 ottobre 2015) nell'ambito del programma di privatizzazioni di società partecipate dal Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Le conseguenti scelte di governance sono state effettuate, oltre che nella prospettiva della quotazione, anche per aderire alle Disposizioni di Vigilanza emanate da Banca d'Italia, applicabili a Poste italiane in ragione delle attività condotte per il tramite del Patrimonio Destinato BancoPosta.

Per quanto riguarda gli aspetti economici e patrimoniali, il bilancio d'esercizio di Poste italiane s.p.a. ha chiuso con un utile di 451 ml, superiore di 394 ml sul risultato del 2014 (57 ml), alla cui realizzazione hanno contribuito l'utile di 587 ml realizzato dal Patrimonio Separato BancoPosta, l'iscrizione in bilancio di dividendi dalle Società controllate per 331 ml e la diminuzione del carico fiscale conseguente alla deducibilità ai fini IRAP del costo del lavoro a tempo indeterminato introdotta dalla Legge di stabilità 2015.

I ricavi totali si sono attestati a 9.037 ml in diminuzione dell'1,4 per cento sul precedente esercizio. Nell'anno i Servizi Postali hanno realizzato ricavi in flessione del 3,9 per cento nonostante gli interventi di adeguamento tariffario ed anche i Servizi BancoPosta hanno conseguito ricavi in calo (-2,7 per cento) rispetto all'esercizio 2014. I costi ammontano a 8.423 ml e sono in calo del 4,1 per cento sul 2014.

Il patrimonio netto di Poste italiane s.p.a. al 31 dicembre 2015 ammonta a 7.646 ml e risulta incrementato di 1.141 ml sul precedente esercizio.

Il Gruppo Poste italiane – che include Poste italiane s.p.a. (Capogruppo) e le società da essa controllate sia direttamente che indirettamente – ha chiuso l'esercizio con un utile di 552 ml, più che raddoppiato rispetto al risultato del 2014 (212 ml).

INPS (Istituto Nazionale della Previdenza Sociale) (esercizi finanziari 2013-2014, determinazione n. 6 del 4 febbraio 2016).

La Corte ha valutato le risultanze del bilancio e delle singole gestioni dell'Inps, nonché l'assetto organizzativo dell'Istituto, definito, nel biennio esaminato, con l'incorporazione dell'Inpdap e dell'Enpals, assetto che non sempre è apparso il risultato

di una effettiva razionalizzazione della complessa struttura dell'Istituto.

È proseguito, nel periodo di riferimento, l'aumento delle entrate contributive afferenti le gestioni istituite presso l'Ente: da 210 mld di euro nel 2013 (+ 2 mld rispetto al 2012), a 211,4 mld nel 2014.

La spesa per prestazioni, pur costante nel biennio (303,464 mld di euro nel 2013 e 303,401 mld nel 2014), è risultata tuttavia superiore al gettito contributivo.

Il numero delle prestazioni, pari a circa 21 milioni, (l'80 per cento delle quali è costituito da pensioni previdenziali) non ha subito consistenti variazioni nel biennio.

È proseguito l'andamento negativo della gestione finanziaria che ha chiuso, nel 2013, con un disavanzo di 8,7 mld e, nel 2014, con un disavanzo di 7 mld, con una progressiva erosione dell'avanzo di amministrazione (che da 53,9 mld nel 2012, è passato a 43,9 ed a 35,7 mld rispettivamente, nel 2013 e nel 2014).

Analogamente è a dirsi per il conto economico, che ha chiuso con valori di segno negativo, 12,8 mld di euro nel 2013 e 12,5 mld nel 2014.

Nè i trasferimenti dello Stato (99 mld di euro nel 2013 e 98,4 mld nel 2014), né la ripresa del flusso dei contributi, alimentato dalla gestione privata (e, in particolare, da quella del lavoro autonomo ed, ancor più, dalla gestione dei "parasubordinati"), sono valsi a far conseguire l'equilibrio delle gestioni amministrative.

L'incremento del patrimonio netto (nel 2014 pari a 18,4 mld di euro, rispetto ai 9 mld di euro nel 2013) è determinato da uno specifico apporto dello Stato, (di 21,9 mld di euro), a copertura del disavanzo dell'ex Inpdap.

Consistente è risultata la mole dei residui attivi (la cui totale riscuotibilità appare dubbia) e di quelli passivi.

Tenuto conto di tali risultanze, la Sezione ha, ancora una volta, rilevato come l'intervento statale risulti sempre fondamentale per il contenimento dello squilibrio della gestione.

Più incisiva è risultata l'azione di contrasto rivolta, in particolare, alla utilizzazione impropria e distorsiva delle forme contrattuali c.d. atipiche o flessibili, che ha consentito l'aumento dell'accertamento di irregolarità contributive e dell'accertato lordo.

Non hanno ancora trovato piena attuazione le disposizioni relative all'invalidità civile, nonché quelle rivolte al superamento di alcune difficoltà operative (quali quelle concernenti le convenzioni con le regioni sul primo accertamento dei requisiti sanitari).

ANAS s.p.a. (esercizio 2014, determinazione n. 21 del 10 marzo 2016).

(esercizio 2015 determinazione n.115 del 22 novembre 2016).

Nell'esercizio 2014, per il settimo anno consecutivo, il Bilancio di esercizio di ANAS si è chiuso positivamente, con utile pari a circa 17,56 milioni di euro, che registra un incremento di circa 14,18 milioni di euro rispetto all'utile del precedente esercizio, che era di circa 3,38 milioni di euro.

La differenza fra totale ricavi e totale costi operativi determina il Margine Operativo Lordo (EBITDA), che passa da 175,1 milioni di euro a 190,9 milioni di euro, con un incremento del 9 per cento rispetto all'esercizio precedente, riferibile principalmente alla riduzione dei costi operativi (-17,7 milioni di euro).

Il Patrimonio netto è passato da 2.831 milioni di euro a 2.858 milioni di euro (aumento dell'1 per cento), principalmente per effetto dell'incremento della riserva da trasferimento immobili e del decremento connesso all'attribuzione costante negli esercizi precedenti dei dividendi all'azionista MEF.

Complessivamente, il Capitale investito netto (finanziato attraverso l'Indebitamento finanziario netto e il Patrimonio netto) è pari, al 31 dicembre 2014, a 3.938,4 milioni di euro, con un aumento di circa il 30 per cento in confronto al 31 dicembre 2013.

Rispetto all'esercizio precedente, l'indebitamento finanziario netto è passato da 192 milioni di euro a 1.080,4 milioni di euro, per effetto della riduzione delle Disponibilità liquide (per 423,5 milioni di euro) e dell'incremento netto dei Debiti verso le banche (pari a 465 milioni di euro) con specifico riferimento all'aumento dei debiti verso banche a breve (679,4 milioni di euro) riferibile principalmente agli scoperti di conto corrente, alla cessione del credito IVA mediante stipula di un contratto di factoring. Il notevole indebitamento verso banche a breve si è reso necessario per far fronte agli ormai cronici e notevoli ritardi nell'ottenimento delle risorse finanziarie dovute da parte dello Stato.

Il Patrimonio netto consolidato è passato da 2.923,3 milioni di euro a 2.934,8 milioni di euro, con un incremento di 11,5 milioni di euro (+0,39 per cento).

Il conto economico consolidato evidenzia una gestione caratteristica negativa, pari a meno 21,2 milioni di euro, ma in netto miglioramento rispetto al 2013 con un incremento di 27,1 milioni di euro.

Relativamente all'esercizio 2015 la Corte rileva che bilancio di ANAS si è chiuso positivamente, con utile pari a circa 16,7 milioni di euro, registrando un lieve peggioramento rispetto al precedente esercizio (che si era chiuso con un utile di 17,6 milioni di euro), ma mantenendo, comunque, la serie di risultati positivi iniziata nel 2008, quando è stato conseguito per la prima volta l'utile di esercizio. Va tuttavia considerato che il risultato è influenzato dal saldo positivo di imposta di 9,7 milioni di euro conseguente ai benefici fiscali derivanti dal consolidamento nel 2015 della neo controllata SITAF S.p.A..

Il totale dei ricavi per l'esercizio 2015 ammonta a 750,8 milioni di euro (dato inferiore del 2,6 per cento rispetto ai 770,8 milioni di euro dell'esercizio 2014).

Il margine operativo lordo (EBITDA) passa da 190,9 milioni di euro a 174,1 milioni di euro, con un decremento dell'8,8 per cento rispetto all'esercizio precedente (-16,9 milioni di euro), che è riferibile principalmente alla riduzione dei ricavi.

Il patrimonio netto è passato da 2.858 milioni di euro a 2.884,4 milioni di euro (+1 per cento), principalmente per effetto dell'incremento della riserva da trasferimento immobili e del risultato d'esercizio che come noto, negli esercizi precedenti, è stato costantemente oggetto di pressoché totale distribuzione all'azionista MEF.

L'indebitamento finanziario netto è passato da 1.080,4 milioni nel 2014 a 1.352,5 milioni di euro nel 2015, per effetto principalmente dell'incremento netto dei debiti verso le banche (pari a 326 milioni di euro al 31.12.2015) con specifico riferimento all'aumento dei debiti verso banche a breve (510 milioni di euro) riferibile per lo più agli scoperti di conto corrente. Il notevole indebitamento verso banche a breve si è reso necessario per far fronte agli ormai cronici e notevoli ritardi nell'ottenimento delle risorse finanziarie dovute da parte dello Stato.

Il patrimonio netto consolidato è passato da 2.934,8 milioni di euro a 3.132 milioni di euro, con un incremento di 197,2 milioni di euro (+6,72 per cento).

Il conto economico consolidato evidenzia una gestione positiva, pari a 85,3 milioni di euro, in netto miglioramento rispetto al 2014, in cui era di -21,2 milioni di euro.

Tali differenze rispetto al precedente esercizio sono però determinate dall'applicazione della nuova area di consolidamento

Il piano triennale di prevenzione della corruzione, la cui elaborazione è terminata alla fine del 2014, è divenuto operativo, con la sua approvazione da parte del CdA, agli inizi del 2015. Tuttavia, nella seconda metà del 2015 sono emersi, a seguito di indagini penali, due presunti gravi episodi di corruzione, rispettivamente in un'unità territoriale e in un'unità centrale dell'Azienda. Alla luce di tali recenti accadimenti appare opportuno che ANAS approfondisca tali eventi e completi in breve tempo la verifica

dell'adeguatezza dei presidi esistenti (in funzione anticorruzione) di controllo delle procedure (specie quelle degli appalti).

Expo 2015 s.p.a (esercizio 2014, determinazione n. 36 del 21 aprile 2016).

(esercizio 2015, determinazione n. 146 del 20 dicembre 2016).

Expo 2015 s.p.a. è una società pubblica istituita con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 22 ottobre 2008 e successive modifiche ed integrazioni, con lo scopo di realizzare, organizzare e gestire l'Esposizione Universale di Milano nel periodo 1° maggio - 31 ottobre 2015.

L'esercizio 2014 - il sesto di attività della Società - si è chiuso con una perdita di €45.261.580, sensibilmente maggiore rispetto a quella verificatasi nel 2013, che era pari ad € 7.423.607. Essa è dovuta sia al particolare modello economico-finanziario del progetto Expo Milano 2015, che prevede la distribuzione degli investimenti e dei costi lungo tutto l'arco temporale di esistenza dell'Ente stesso e la concentrazione di gran parte dei ricavi in prossimità dell'evento, sia al peggioramento del saldo tra costi e ricavi.

Il patrimonio netto, comprensivo delle perdite portate a nuovo e della perdita di esercizio, è pari a 46,78 mln di euro, diminuito del 23,3 per cento rispetto al precedente esercizio (61 mln di euro).

Alla diminuzione del patrimonio netto del 2014 concorre anche il mancato versamento del Socio Provincia di Milano a titolo di riserve straordinarie per gli esercizi 2009 e 2012.

Come già indicato, in conseguenza del modello economico finanziario di società di scopo, il bilancio della Società nei primi due esercizi ha presentato un disavanzo (€8,4 milioni nel 2009, € 10,4 milioni nel 2010), peraltro diminuito progressivamente nel successivo biennio (€4,1 milioni nel 2011 ed €2,3 milioni nel 2012) e aumentato nel 2013 (€7,4 milioni) e soprattutto nel 2014 (45,3 milioni), per la crescita dell'attività con l'approssimarsi dell'evento.

Peraltro, le ragioni di tale disavanzo possono individuarsi anche nella concomitanza di altri fattori, riconducibili in parte a scelte effettuate originariamente (ritardi nel processo di acquisizione delle aree da parte della società Arexpo S.p.A., con inevitabili ripercussioni nella consegna delle aree e sensibili varianti nell'esecuzione delle opere) e in parte al verificarsi di eventi imprevisi (tra cui la mancata contribuzione di due Soci locali e i maggiori costi dovuti per l'innalzamento dei livelli di sicurezza del sito, dichiarato sensibile).

Il 31 dicembre 2015 si è chiuso l'esercizio sociale che ha visto la realizzazione dell'Esposizione universale "Expo Milano 2015" sul tema "Nutrire il pianeta, energie per la vita" con un numero di biglietti venduti superiore ai 21 milioni.

Con la realizzazione dell'evento espositivo la Società è stata anticipatamente sciolta e posta in liquidazione il 9 febbraio 2016 dall'Assemblea dei soci, che ha autorizzato l'esercizio provvisorio ed ha nominato un Collegio composto da cinque liquidatori, a cui è stato affidato il compito di predisporre il progetto di liquidazione entro 90 giorni.

Le maggiori criticità riferibili alla realizzazione della manifestazione possono rinvenirsi principalmente in tre ambiti:

- 1) l'alterazione del principio della concorrenza in molti appalti affidati, pur se in fattispecie di affidamento diretto previste dal Codice dei contratti pubblici oppure rientranti nell'ambito del sistema derogatorio previsto per l'Expo; ciò è stato in gran parte determinato dal ritardo nell'acquisizione delle aree a causa delle originarie divergenze tra Regione Lombardia e Comune di Milano, protrattesi fino al 2011, circa il regime giuridico di tale acquisizione, e del conseguente carattere di grande

- urgenza che ha accompagnato tutto il periodo di preparazione dell'evento;
- 2) i maggiori costi di lavori e servizi, derivanti: a) dalle numerose varianti in corso d'opera, in molti casi dovute anche al verificarsi di eventi imprevisi (come le modifiche normative di competenza regionale riguardanti le terre da riporto e lo smaltimento dei rifiuti, o l'accrescimento dei livelli di sicurezza dovuto all'allarme terroristico del 2015), con la conseguenza che sulla maggior parte degli appalti la società ha infine attivato procedure transattive previste dal Codice dei contratti pubblici, la maggior parte delle quali tuttora in corso di definizione; b) dagli elevati costi inerenti la gestione del semestre espositivo ed il sistema di distribuzione e vendita dei titoli di ingresso tramite canale indiretto;
 - 3) le vicende giudiziarie penali relative alla gestione di alcuni appalti, che hanno determinato il commissariamento di 5 imprese affidatarie, da parte del Prefetto di Milano, con decreti emessi nel corso del 2014 e del 2015 e quelle che hanno riguardato la società, per ipotesi di illecito amministrativo concernente il Modello di organizzazione e controllo di cui al d.lgs. n. 231 del 2001, per una delle quali è stata assolta, mentre per l'altra è in attesa della conclusione del procedimento.

L'esercizio 2015 – il settimo di attività della Società – si è chiuso, dunque, con una perdita di 23.807.026 euro, anche se sensibilmente minore rispetto a quella verificatasi nel 2014, che era pari a 45.261.580 euro.

Il risultato economico risente anche dei rilevanti accantonamenti, costituiti, nella specie, da 125,7 milioni di euro per fondi rischi e svalutazioni (di cui 59,7 milioni per svalutazione crediti), da 5,2 milioni di euro per rischi legali e da 60,8 milioni per i rischi derivanti dalle transazioni relative agli appalti e dallo smantellamento dei padiglioni.

Il patrimonio netto, comprensivo delle perdite portate a nuovo e della perdita di esercizio, è pari a 30,68 milioni di euro, diminuito del 34,43 per cento rispetto al precedente esercizio (46,78 milioni) a causa delle perdite cumulate

Comitato Olimpico Nazionale Italiano (Coni) (esercizio 2014, determinazione n. 42 del 28 aprile 2016).

L'attività del CONI nel 2014 ha riguardato principalmente la partecipazione alla XXII edizione dei Giochi olimpici invernali di Sochi (Russia, dal 7 al 23 febbraio) ed alla II edizione degli Youth Olympic Games (YOG, giochi olimpici giovanili estivi) di Nanjing, Repubblica Popolare Cinese, dal 16 al 28 agosto 2014, nonché l'organizzazione dell'International Festival of Athletics Coaching (IFAC), Conferenza mondiale degli allenatori sportivi, presso il Centro di Preparazione Olimpica (CPO) "Giulio Onesti", dal 31 ottobre al 2 novembre 2014.

Per quanto riguarda la gestione economica, il bilancio di esercizio 2014 si è chiuso con un avanzo economico pari ad €1.040.890, in diminuzione del 29,9 per cento rispetto al 2013; il patrimonio netto presenta un incremento del 3 per cento circa, passando da €39.211.347 nel 2013 ad €40.252.237 nel 2014 (patrimonio che fa capo alla gestione centrale per €28.335.480, di cui €12.061.668 per riserve, e alla gestione delle strutture territoriali per €11.916.757).

Da un'analisi complessiva dei dati relativi alla situazione patrimoniale dell'Ente, emerge che le passività correnti e consolidate (debiti, fondo rischi ed oneri, ratei e risconti) sono bilanciate dalle disponibilità liquide e dalle altre attività correnti ed immobilizzate, mentre il patrimonio netto residuo finanzia sostanzialmente l'erogazione di acconti (sui contributi CONI) ed anticipazioni di tesoreria alle Federazioni Sportive Nazionali ed agli altri Enti finanziati.

Il valore complessivo della produzione ha registrato una riduzione dello 0,1 per cento

rispetto all'anno precedente (corrispondente ad una differenza di 450.843 euro), data principalmente dalla risultante fra la diminuzione del contributo complessivamente assegnato dallo Stato (- 6.076.309 euro) e l'incremento dei ricavi commerciali per lo sfruttamento del marchio CONI (+ 2.162.904 euro), oltre che dall'incremento dei ricavi realizzati direttamente dai comitati regionali a livello locale (+ 3.240.260 euro).

I suddetti incrementi di risorse sono direttamente collegati e conseguenti agli eventi dell'anno olimpico (Giochi olimpici e paraolimpici di Sochi 2014) e alle iniziative per il Centenario del CONI.

La riduzione del contributo assegnato dallo Stato ha altresì determinato una contrazione (pari a -4,6 per cento, rispetto al 2013) delle risorse stanziare alle Federazioni sportive nazionali.

Il costo della produzione è aumentato dello 0,4 per cento (da €436.380.453 del 2013 ad €438.281.551 nel 2014), in conseguenza, soprattutto, dell'incremento della voce "costi per gli organi dell'Ente e Commissioni" (comprendenti, tra l'altro, i costi di funzionamento delle Commissioni e dei nuovi Organi di giustizia sportiva).

In linea generale, per quanto attiene ai rapporti tra il CONI e le strutture territoriali, la Corte ha richiamato l'attenzione dell'Ente sulla necessità che i trasferimenti di risorse a favore delle Federazioni Sportive Nazionali e degli altri enti finanziati vengano sempre subordinati ad uno scrupoloso e puntuale rispetto delle norme volte al contenimento delle spese, anche al fine di ottimizzare i costi e rendere più efficiente la gestione, verificandone l'effettiva applicazione ed il raggiungimento degli obiettivi attraverso i risultati conseguiti.

Consiglio nazionale delle ricerche (CNR) (esercizio 2014, determinazione n. 44 del 10 maggio 2016).

Nell'esercizio 2014, l'Ente ha concentrato la sua azione nel completamento della disciplina di riordino di cui al d.lgs. 29 dicembre 2009, n. 213 e nell'attuazione concreta delle innovazioni di processo e strutturali introdotte nei precedenti esercizi.

Sotto il profilo normativo si è concluso il complesso iter che ha portato, al termine del 2015, alla predisposizione degli schemi del regolamento di amministrazione, contabilità e finanza e del regolamento del personale e della attività di collaborazione e formazione, attualmente al vaglio del Ministero vigilante e del Ministero dell'economia e delle finanze.

Sotto il profilo finanziario, l'esercizio 2014 si è chiuso, al pari dei due precedenti esercizi, con un disavanzo di competenza pari a 9,1 milioni (112,2 milioni nel 2013) che, pur non integrando uno squilibrio finanziario ai sensi delle disposizioni recate dal d.l. 98 del 2011 attesa la disponibilità dell'avanzo libero, richiede misure e provvedimenti idonei a riportare la gestione in equilibrio anche attraverso una più attenta programmazione delle attività e un ulteriore sforzo di razionalizzazione della spesa corrente.

Le entrate hanno evidenziato, dopo la flessione registrata nel 2013, una crescita riconducibile essenzialmente all'incremento del finanziamento ordinario del MIUR; flettono, invece, le restanti altre fonti di entrata, tra cui anche le risorse derivanti dalla vendita di prodotti e dalla prestazione di servizi.

Sul fronte delle spese, gli impegni di parte corrente sono diminuiti sensibilmente, in particolare quelli direttamente riferibili alle attività di ricerca, mentre minore è risultata la contrazione delle spese di funzionamento, influenzate dalla lieve crescita delle spese per il personale. Le spese di parte capitale hanno segnato, invece, nel 2014 una crescita, trainata dalle spese per opere immobiliari in ragione del processo di razionalizzazione degli spazi già avviato nel precedente esercizio.

La gestione delle risorse finanziarie nel 2014 è stata caratterizzata dalla crescita dei

residui attivi – il cui volume complessivo e l'anzianità di quelli pregressi richiedono un attento monitoraggio – e da una non trascurabile consistenza, sia pur in flessione, dei residui passivi.

Merita una particolare attenzione la crescita dei c.d. residui impropri o di stanziamento il cui ammontare richiede una gestione maggiormente rigorosa alla luce del nuovo regolamento di amministrazione, contabilità e finanza ed in vista della futura introduzione, con carattere vincolante, del principio della competenza finanziaria potenziata.

Il conto economico dell'esercizio, che nel 2013 presentava un avanzo di 2,25 milioni, ha chiuso il 2014 con un avanzo di soli 253.982 euro ascrivibile, essenzialmente, alla gestione straordinaria, grazie al consistente valore delle minusvalenze originatosi dalle dismissioni dei beni mobili, non più utilizzabili nel processo produttivo, a seguito dell'attività di ricognizione e rinnovo inventariale effettuata nell'esercizio 2014.

Le attività patrimoniali del CNR hanno registrato, nel corso dell'esercizio 2014, un incremento di circa 10,1 milioni attribuibile prevalentemente alla crescita della voce ratei e risconti attivi e della voce immobilizzazioni, solo in parte compensate dalla flessione dell'attivo circolante.

Quanto al passivo, il patrimonio netto ha evidenziato un incremento in relazione all'apporto degli utili di esercizio mentre i fondi per rischi e oneri non hanno mostrato dal 2011 alcuna variazione. In leggera flessione è apparsa, infine, la quota dei debiti dell'ente, che raggiunge i 332,4 milioni comprensivi dei mutui in ammortamento e dei debiti di funzionamento.

Ferrovie dello Stato italiane spa (esercizio finanziario 2014, determinazione n. 61 del 14 giugno 2016).

La gestione finanziaria di Ferrovie dello Stato italiane S.p.A. per l'esercizio 2014 chiude con un risultato netto di esercizio che si attesta a 303 milioni di euro, con una variazione in diminuzione di 157 milioni (-34,1 per cento) rispetto al 2013. Ciò, anche a causa dell'influsso negativo di significativi elementi di discontinuità normativa verificatisi nell'anno.

I ricavi operativi di Gruppo dell'esercizio, pari a 8.390 milioni di euro, fanno registrare un incremento di 61 milioni di euro (+0,7 per cento sul 2013), mentre i costi operativi dell'esercizio, pari a 6.276 milioni di euro, mostrano un decremento di 20 milioni di euro (-0,3 per cento sul 2013).

Il margine operativo lordo (Ebitda) si attesta a 2.113 milioni di euro, con un incremento del 3,9 per cento sul 2013; il risultato operativo (Ebit), ammontante a 659 milioni di euro, è in decremento del 19,8 per cento sul 2013.

Con riferimento ai principali settori in cui opera il Gruppo, il settore "Trasporto" registra nel 2014 ricavi operativi pari a 6.787 milioni di euro (+3,1 per cento sul 2013) con un risultato netto positivo per 92 milioni di euro, ma in diminuzione (-50 per cento sul 2013), per effetto delle maggiori svalutazioni e perdite di valore, derivanti dai provvedimenti normativi sopra richiamati. Il settore "Infrastruttura" chiude il 2014 con ricavi operativi pari a 2.527 (-6 per cento sul 2013).

Il risultato netto dell'esercizio, seppur positivo per 129 milioni di euro, registra una diminuzione del 49 per cento sul 2013 per effetto, sostanzialmente, dei minori stanziamenti previsti dal Contratto di programma a fronte del rilevante percorso di efficientamento del processo manutentivo ordinario e straordinario della rete ferroviaria attuato da Rfi e del minor introito da canone di utilizzo della infrastruttura Av/Ac.

La Corte ha evidenziato la necessità di dare attuazione alla normativa in tema di trasparenza e di prevenzione della corruzione, secondo le linee già concordate con l'Anac.

È apparsa, inoltre, non più rinviabile la definizione di tempi certi di approvazione dei Contratti di programma al fine di evitare incertezze nella programmazione finanziaria delle opere e costi crescenti.

Si è, poi, segnalato che occorre individuare, anche a livello normativo, soluzioni per ridurre il volume dei crediti commerciali e finanziari iscritti a bilancio, gran parte dei quali è riconducibile a enti pubblici, tra cui le Regioni, a causa della lunghezza dei tempi medi di liquidazione dei corrispettivi.

Si è evidenziata, ancora, l'esigenza di accelerare la progettazione e la realizzazione delle opere già da tempo finanziate per oltre 10 miliardi di euro. Con riferimento alle consulenze si è ravvisata la necessità di disporre di criteri omogenei a livello di Gruppo che prevedano, per ciascuna consulenza, la separazione tra procedimento autorizzatorio, attuativo e di controllo.

In tema di contenzioso si è manifestata, infine, l'esigenza di appostare nel bilancio di Rfi uno specifico fondo a copertura degli oneri che deriveranno dall'esecuzione della sentenza del Consiglio di Stato n.1345/2014 in tema di sconto "K2" ex dm 44T/2000 nonché di perseguire le azioni risarcitorie/restitutorie già avviate o da avviare, non solo nell'interesse finanziario della Società, ma anche nel superiore interesse del pubblico erario e del rispetto del principio di legalità.

INAIL (esercizio 2014, determinazione n. 63 del 16 giugno 2016).

Il referto ha preso in esame la situazione del bilancio generale e delle singole gestioni dell'Inail, nonché l'assetto organizzativo e strutturale definito a seguito dell'incorporazione, dalla data del 31 maggio 2010, dei due Enti Ipsma e Ispesl.

Le circostanze di eccezionalità, che hanno connotato il periodo successivo all'accorpamento dell'istituto con i predetti due enti soppressi, hanno reso necessario dare attuazione ad un nuovo modello organizzativo per fare fronte agli ulteriori compiti istituzionali.

Il conto consuntivo Inail 2014 continua ad essere redatto secondo le logiche poste alla base della classificazione per missioni e programmi, in coerenza con i principi introdotti dalla legge di riforma di contabilità e di finanza pubblica (l. 31 dicembre 2009, n. 196 e successive modificazioni).

I risultati di bilancio dell'esercizio 2014 risultano positivi, pure a fronte di una diminuzione dell'11,59 per cento delle entrate contributive, considerato che la gestione si è conclusa con un avanzo finanziario pari a 477 ml., sia pure in diminuzione di 268 ml rispetto al 2013.

Per quanto concerne il saldo patrimoniale, pari a fine anno a 5.887 ml., si è registrato un aumento rispetto al 2013 per effetto del positivo risultato economico di 620 ml.

La massa di liquidità infruttifera ammonta a 23.080,7 ml. alla data del 31 dicembre 2014.

Gli immobili a reddito evidenziano un incremento pari a 74,2 ml. (+3,85 per cento) dovuto all'acquisto di immobili da destinare in locazione passiva alle pubbliche amministrazioni, ai sensi dell'art. 8 c. 4 della l. n. 122/2010.

ENEL s.p.a. (esercizio 2014, determinazione n. 67 del 21 giugno 2016).

La Corte, nell'analisi condotta sulla gestione di Enel S.p.A. e del suo Gruppo per l'esercizio 2014, ha evidenziato le seguenti risultanze.

Il bilancio di esercizio si è chiuso con un utile di 558 milioni di euro, in calo del 59,3 per cento rispetto al risultato dell'esercizio precedente; il patrimonio netto si è attestato a 25.136 milioni di euro, in decremento del 2,8 per cento rispetto al corrispondente dato del 2013.

Il bilancio consolidato si è chiuso con un risultato netto complessivo di 772 milioni di euro (di cui 517 milioni di euro di pertinenza del Gruppo e 255 milioni di euro di pertinenza di terzi), a fronte dei 4.780 milioni di euro del 2013 (-83,8 per cento).

La gestione è stata caratterizzata altresì:

- dalla diminuzione dei ricavi (-2.872 milioni di euro, pari al -3,7 per cento) e dei costi (-1.785 milioni di euro, pari al -2,9 per cento);
- dal decremento del Margine Operativo Lordo/EBITDA, che si è attestato a 15.757 milioni di euro (-5,6 per cento) e del risultato operativo/EBIT, che è risultato pari a 3.087 milioni di euro (-68,3 per cento);
- dal decremento del patrimonio netto di Gruppo, attestatosi a 31.506 milioni di euro (-12,3 per cento).

L'indebitamento finanziario netto del Gruppo Enel si è attestato alla fine dell'esercizio a 37.383 milioni di euro, registrando, così, un miglioramento (-5,85 per cento) rispetto all'esercizio precedente.

I risultati operativi del 2015 – quali si rilevano dal bilancio consolidato approvato dall'Assemblea nella seduta del 26 maggio 2016 – mostrano un miglioramento rispetto a quelli conseguiti nel 2014; a fronte di un leggero calo dell'EBITDA, attestatosi a 15.297 milioni di euro (-2,9 per cento) si registra, infatti, un consistente incremento sia dell'EBIT (7.685 milioni di euro), sia del risultato netto complessivo (3.372 milioni di euro) e di Gruppo (2.196 milioni di euro).

All'esito delle analisi effettuate e alla luce dei suddetti risultati, la Corte ha valutato positivamente il risultato relativo all'entità dell'indebitamento finanziario netto di Gruppo, che conferma il percorso intrapreso da ENEL S.p.a., a partire dal 2009, in direzione della sua progressiva contrazione (-13,487 miliardi di euro circa, pari al -26,5 per cento, nel sessennio 2009/2014). Ha, tuttavia, raccomandato di proseguire con il massimo impegno nelle azioni volte all'ottimizzazione degli investimenti, alla riduzione dei costi operativi e al completamento del programma di dismissione di partecipazioni non strategiche, in vista di un'ulteriore progressiva riduzione del livello di indebitamento.

Cassa Depositi e Prestiti s.p.a (esercizi finanziari 2014 e 2015, determinazione n. 90 del 19 luglio 2016).

La Corte, nell'analisi condotta sulla gestione di Cassa depositi e prestiti s.p.a. e del suo Gruppo, ha evidenziato le seguenti risultanze.

In primo luogo, alla luce dei risultati del biennio 2014/2015, ha osservato che gli effetti e le ricadute della crisi economica hanno contribuito ad accelerare la trasformazione della Cdp da cassa semi-pubblica, custode del risparmio postale ed erogatrice dei mutui per gli enti locali, a vero e proprio strumento di politica industriale.

I risultati conseguiti nel 2014 da CdP Spa evidenziano un utile di periodo in flessione, soprattutto a causa della riduzione dei tassi di interesse. A fine anno, infatti, il risultato è stato pari a 2.170 milioni di euro, in diminuzione di circa il 7,6 per cento rispetto al 2013. Sul fronte del patrimonio, invece, le disponibilità liquide sono pari a circa 181 miliardi di euro (+23 per cento), con un saldo presso il conto corrente di Tesoreria di circa 147 miliardi.

Al 31 dicembre 2015, l'utile di esercizio di CdP Spa si è attestato a circa 893 milioni di euro, in diminuzione del 58,85 per cento rispetto alla chiusura dell'anno precedente, in cui aveva raggiunto il predetto risultato di 2.170 milioni di euro.

Il Gruppo Cdp, a sua volta, nel corso del 2014 ha registrato un utile di 2.659 milioni di euro (di cui 1.158 milioni di euro di pertinenza della capogruppo), in contrazione del 22,36 per cento rispetto al 2013.

Il 2015 si chiude invece per il Gruppo con un risultato negativo di circa 859 milioni rispetto all'utile di 2,7 miliardi del 2014, causa in particolare la perdita netta di 8,8 miliardi registrata dal gruppo Eni nello stesso esercizio, gruppo in cui Cdp ha una partecipazione diretta pari al 25,76 per cento del capitale.

Con il 2015, anno che ha visto anche il rinnovo totale dei vertici societari e del Consiglio di amministrazione, è stato approvato anche il nuovo piano industriale 2016/2020, che prevede lo stanziamento di 117 miliardi di euro per sostenere le imprese, una cifra cioè che rappresenta il 73 per cento in più rispetto a quanto stanziato nel quinquennio precedente. Le aziende saranno anche supportate in tutte le fasi del loro ciclo di vita con interventi su venture capital, innovazione e sviluppo, internazionalizzazione e rilancio.

Ne è conseguito un incremento dei costi di struttura, comprendenti sia le spese per il personale (le spese per il personale di Cdp Spa sono cresciute del 5,05 per cento nel rapporto 2014/2013 e del 10,24 per cento nel rapporto 2015/2014) che quelle amministrative, tra le quali di maggior rilievo le spese per consulenze pari, nel 2015, a 7,5 milioni di euro (con un aumento di 2 milioni rispetto al 2014).

Inoltre, nel periodo in riferimento, sono aumentate le richieste di intervento di Cdp in situazioni di particolare criticità economica: sblocco dei crediti verso la PA, finanziamento di infrastrutture, salvataggi di imprese in crisi (oggi l'Ilva, in passato Parmalat, Montepaschi e Alitalia) o alla ricerca di capitali (Saipem, Fincantieri), interventi in favore degli Enti locali (di rilievo il contratto di finanziamento in favore del Comune di Roma per 4,8 miliardi di euro, allo stato non utilizzato dall'Ente locale), partecipazione al Fondo nazionale di risoluzione ed al Fondo Atlante. Interventi, questi, che hanno portato CdP, in alcuni casi, ad operare ai margini della propria compatibilità statutaria.

Ancora complesso resta il rapporto con gli enti territoriali, nei confronti dei quali nei periodi considerati si è dato luogo a nuove operazioni di rinegoziazione del debito, aprendo anche, pur se con qualche limitazione, al debito già rinegoziato.

CONSIP s.p.a. (esercizio 2014, determinazione n. 91 del 19 luglio 2016).

Consip è una società per azioni del Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF), che ne è l'azionista unico, ed opera secondo i suoi indirizzi strategici, svolgendo attività di consulenza, assistenza e supporto nell'ambito degli acquisti di beni e servizi delle amministrazioni pubbliche.

La Corte ha rilevato che le operazioni straordinarie, prima quella di scissione con effetti dal 1° luglio 2013, mediante la quale Consip ha trasferito a Sogei le attività informatiche svolte fino a quella data in base al d.lgs. n. 414 del 1997, e successivamente quella di fusione della Sicot s.r.l., incorporata in Consip, prevista con legge di stabilità 2014, i cui effetti sono decorsi dall'1 settembre 2014, hanno inciso in modo significativo sull'andamento economico-finanziario e sul patrimonio della Società.

Infatti l'analisi condotta sulla gestione di CONSIP s.p.a. per l'esercizio 2014, ha evidenziato le seguenti risultanze. Il conto economico evidenzia un utile dopo le imposte di euro 729.451, inferiore del 68,85 per cento a quello risultante lo scorso anno, che era ammontato ad euro 2.017.853. Al risultato del 2014 hanno concorso, in misura determinante, i proventi straordinari per circa 838.000 euro relativi ai contributi al servizio pubblico di connettività (SPC) riferiti a ordinativi emessi dalle PA nel 2013 su proroghe di contratti trasferiti dalla ex Digit PA a Consip, in ordine ai quali al 31 dicembre 2013 non si avevano elementi per la quantificazione; senza tali proventi l'esercizio si sarebbe chiuso in perdita. Il Patrimonio netto al 31.12.2014 ammonta a 26.225 migliaia di euro con un incremento rispetto al 2013 di 4.432 migliaia di euro e risente dell'iscrizione delle riserve Sicot pari a 3.703 migliaia di euro e dell'utile di esercizio pari a 729 migliaia di euro.

L'equilibrio finanziario è in prevalenza riconducibile ad operazioni di natura straordinaria e non alla gestione caratteristica, atteso che nel 2014 si è avuto un risultato operativo negativo di 781.084 euro.

A tale riguardo la Corte, pur considerando la particolarità delle vicende societarie che hanno contraddistinto il biennio 2013-2014, ha evidenziato la necessità di iniziative finalizzate ad assicurare l'equilibrio di bilancio nella gestione caratteristica della Società.

RAI - Radiotelevisione italiana s.p.a (esercizio 2014, determinazione n. 93 del 19 luglio 2016).

La Corte ha evidenziato gli interventi normativi che nell'esercizio in esame hanno inciso sull'assetto organizzativo della società, in particolar modo la legge n. 208 del 2015 (Legge di stabilità 2016), che ha introdotto una nuova presunzione di detenzione di un apparecchio atto od adattabile alla ricezione delle radioaudizioni, la quale opera in caso di esistenza di un'utenza per la fornitura di energia elettrica nel luogo in cui un soggetto ha la sua residenza anagrafica, e la legge 28 dicembre 2015, n. 220, recante "Riforma della Rai e del servizio pubblico radiotelevisivo" che ha previsto, fra l'altro, che il rinnovo del contratto nazionale di servizio tra il MISE e la Rai venga stipulato con cadenza quinquennale e non più triennale. Tale contratto di servizio, strumento di disciplina degli obblighi del servizio pubblico gravanti sulla concessionaria e, al contempo, sede per assicurare la copertura dei costi per lo svolgimento del servizio stesso, non risulta ancora stipulato, per cui continua a trovare applicazione il precedente contratto scaduto nel 2012.

In merito alle risultanze gestionali ed economiche della RAI e del Gruppo la Corte rileva per il 2014 un miglioramento rispetto al precedente esercizio.

La Capogruppo chiude il bilancio con un utile di 47,9 milioni di euro, in crescita rispetto al 2013, anno in cui il risultato positivo era stato pari a 4,3 milioni di euro.

In corrispondente andamento si sono mostrati i valori del conto economico consolidato, positivo per 57,9 milioni di euro e in aumento rispetto al 2013 (il cui risultato ammontava a 5,3 milioni di euro).

Entrambi gli esiti sono stati positivamente influenzati dalla plusvalenza di 228 milioni di euro derivante dal collocamento delle azioni della controllata Rai Way, che ha ampiamente compensato i minori introiti pari a 150 milioni di euro disposti con il decreto legge 24 aprile 2014, n. 66. La Corte, quindi, ha ribadito la necessità che l'Azienda attivi comunque ogni misura organizzativa, di processo e gestionale idonea ad eliminare residue inefficienze e sprechi, proseguendo, laddove possibile e conveniente, nel percorso di internalizzazione delle attività e concentrando gli impegni finanziari sulle priorità effettivamente strategiche, con decisioni di spesa che siano – singolarmente e nel loro complesso – strettamente coerenti con il quadro di riferimento.

Difesa Servizi s.p.a. (esercizio 2014, determinazione n. 101 del 18 ottobre 2016).

La Società per azioni Difesa Servizi, S.p.A, con socio unico il Ministero della difesa, è stata costituita ai sensi dell'articolo 535, comma 1, del d.lgs. 15 marzo 2010, n. 66, e svolge, come organo in house, la sua attività in favore del Ministero della difesa.

L'originaria previsione normativa è stata poi integrata dall'art. 1, comma 380, della legge 24 dicembre 2014 n. 190 (legge di stabilità 2015) il quale così dispone: "Le citate attività negoziali sono svolte attraverso l'utilizzo integrale delle risorse acquisite dalla società, attraverso la gestione economica dei beni dell'Amministrazione della difesa e dei servizi da essa resi a terzi, da considerare aggiuntive rispetto a quelle iscritte nello stato di previsione del dicastero".

La Società ha iniziato ad operare nel secondo semestre 2011 e non è compresa fra le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato.

Malgrado le rilevanti difficoltà determinate dal ritardo nel rinnovo degli organi sociali e dalla stasi nel lungo periodo nel quale è mancata l'azione propulsiva del Consiglio di Amministrazione e dell'Amministratore delegato, Difesa Servizi anche nel 2014 ha conseguito risultati ampiamente positivi, per il consolidarsi degli effetti di iniziative ed azioni del precedente Consiglio di Amministrazione.

L'utile di esercizio è passato dagli € 1.565.689 del 2013 ad € 2.237.073 nel 2014, con un aumento del 40 per cento.

Il patrimonio netto, calcolato in € 2.929.229 alla fine del 2013, si è attestato alla fine del 2014 in € 5.166.303, per la destinazione a riserve degli utili conseguiti nell'esercizio precedente.

Si deve peraltro considerare che su tale positivo risultato ha influito, come già posto in evidenza nella relazione sul triennio 2011-2013, la circostanza che larga parte dei costi operativi (immobili, mezzi strumentali, personale) è sostenuta direttamente dal Ministero della difesa.

Al riguardo, peraltro, la società ha opportunamente avviato un processo di formazione di uno schema di dati contabili dai quali, come indicato dalla stessa società, si evincerebbe, anche al netto dei costi coperti dal Ministero, che i risultati sarebbero comunque positivi.

Si è comunque sottolineato che l'attività della società ha consentito di mettere a disposizione del Ministero, con riferimento all'esercizio 2014, € 4.228.921 di disponibilità aggiuntive rispetto a quelle stanziare in bilancio, e al riguardo non può non segnalarsi anche la maggiore tempestività di utilizzazione di dette somme.

Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa s.p.a. (Invitalia) (esercizio 2014, determinazione n. 102 del 18 ottobre 2016).

Con l'esercizio 2014 è proseguita l'attuazione del Piano di riordino e dismissione delle partecipazioni nei settori non strategici, approvato con decreto 31 luglio 2007 del Ministero dello sviluppo economico e successivamente aggiornato e integrato.

Ultimi, definitivi adempimenti sono intervenuti nell'anno 2013 con la cessione ad Invitalia Partecipazioni – società veicolo deputata alla dismissione delle partecipazioni non strategiche – delle ultime tre società regionali, prive ormai di attività operative e risorse umane: Sviluppo Italia Calabria, Campania e Sardegna. In data 18 maggio 2013 la società Garanzia Italia Confidi è stata posta in liquidazione e Strategia Italia posta in vendita.

Nel corso del 2014 è stato definitivamente completato il Piano di riordino e dismissione delle partecipazioni detenute in settori non strategici.

Sempre nel 2014 e nei primi mesi del 2015 il legislatore ha attribuito nuovi compiti all'Agenzia, consolidandone il ruolo di soggetto istituzionale preposto all'attuazione delle politiche di sviluppo del Paese.

Quanto ai risultati di esercizio, il conto economico chiude con un utile (0,7 milioni di euro), in diminuzione rispetto a quello registrato nell'anno precedente (+2,1).

Sebbene, infatti, il risultato della gestione operativa, nell'esercizio 2014, chiuda con un aumento di 1,7 milioni – dovuto alla diminuzione delle spese amministrative (-0,7 milioni di euro) e delle rettifiche di valore nette di deterioramento di attività finanziarie (-3,7 milioni di euro) – le perdite derivanti dalle attività non correnti determinano un risultato finale peggiore rispetto a quello del precedente esercizio, contraddistinto da utili della medesima natura pari a +4,6 milioni di euro.

Il conto economico consolidato espone un risultato negativo di 10,6 milioni riferibile ad Invitalia per 7,9 milioni, che risente delle perdite derivanti dalle società partecipate (-1,8 milioni di euro) e delle maggiori spese amministrative (+10,2 milioni di euro).

Lo Stato patrimoniale consolidato espone all'attivo un decremento di valore pari a -60,8 milioni di euro (-3,3 per cento) in corrispondenza ad analoga diminuzione delle passività, mentre il patrimonio netto, pari a 860 milioni di euro, è sostanzialmente in linea con l'esercizio precedente (855 milioni di euro).

Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT) (esercizi 2014-2015, determinazione n. 109 del 10 novembre 2016).

L'Istat è un ente pubblico d'informazione statistica (art. 24 legge 23 agosto 1988, n. 400) il cui personale è inquadrato nel comparto della ricerca pubblica; è il principale produttore di statistica ufficiale. Opera in piena autonomia, interagendo con il mondo accademico e scientifico. L'Istituto, inoltre, funge da "regolatore" dell'attività statistica ufficiale, ha il compito di stabilire regole e metodologie per la produzione delle proprie rilevazioni, per la classificazione dei fenomeni economici, sociali e demografici. Spetta, inoltre, al medesimo il compito di coordinare, sul piano tecnico-metodologico, le attività degli enti ed uffici che fanno parte del Sistan (Sistema Statistico Nazionale).

Dopo un periodo di reggenza, a seguito della cessazione del Presidente e del perfezionamento della nomina del nuovo vertice, con d.p.r. del 15 luglio 2014 è stato nominato il nuovo Presidente dell'Istituto, per la durata di un quadriennio.

Con delibera n. 4/PRES del 28 gennaio 2015 è stato nominato il nuovo Direttore generale, successivamente confermato con delibera n. 15 del 7 aprile 2016.

Allo scopo di rafforzare la funzione statistica, in coerenza con le disposizioni comunitarie e internazionali, l'art. 3 del d.l. 18 dicembre 2012, n. 179, conv. nella l. n. 221/2012, ha previsto, altresì, l'emanazione da parte del Governo di un nuovo regolamento (ai sensi dell'art. 17, c. 2., della legge n. 400 del 1988) per la revisione del d.lgs. n. 322/1989, nel rispetto dei principi e dei criteri direttivi di rafforzare l'indipendenza dell'Istituto e degli altri enti del SISTAN e di migliorarne gli assetti organizzativi, anche con riferimento ai contenuti del d.p.r. n. 166/2010.

Tale regolamento non risulta a tutt'oggi emanato.

Con i censimenti degli anni 2010 e 2011, i cui risultati finali sono stati diffusi negli anni 2013-2014, unitamente ai risultati del censimento generale della popolazione dell'aprile 2014, è venuta meno l'effettuazione da parte dell'ISTAT, a cadenza decennale, di censimenti generali.

Coerentemente con le indicazioni a carattere europeo, la rilevazione statistica è ora tesa alla implementazione di censimenti permanenti (censimento permanente della popolazione, censimento permanente delle imprese, censimento permanente delle istituzioni pubbliche, censimento permanente delle istituzioni no-profit, censimento permanente delle aziende agricole).

Non si è ancora concluso l'iter di approvazione del nuovo regolamento di gestione e di contabilità dell'Istituto, avviato con la proposta del Consiglio in data 23 settembre 2013.

La gestione finanziaria di competenza presenta nel 2014 un avanzo di 5,7 ml e nel 2015 un avanzo di 11,9 ml.

L'avanzo di amministrazione passa da 64,48 ml nel 2014 a 108,71 nel 2015, di cui 33,62 ml in entrambi gli esercizi costituiscono la quota vincolata e destinata alla realizzazione degli obblighi comunitari di cui all'art 1, c. 3, d.l. n. 179 del 18/12/2012.

L'avanzo economico aumenta da 2,88 ml nel 2014 a 39,56 ml nel 2015, influenzato dal saldo positivo della gestione straordinaria.

Il patrimonio netto (negativo nel 2013) passa da 2,28 nel 2014 ml a 41,84 ml. nel 2015.

Nel corso del 2015 sono stati adottati un nuovo piano dei conti integrato, come previsto dal d.p.r. 4 ottobre 2013, n. 132, e un nomenclatore finanziario quale strumento

di ausilio a una corretta imputazione delle entrate e delle spese; è stato avviato, altresì, il processo di integrazione tra programmazione delle attività e programmazione finanziaria che ha consentito, con riguardo al bilancio di previsione 2016, la riclassificazione (peraltro non ancora ai fini gestionali) della spesa per missioni e programmi, in linea con i principi dell'armonizzazione contabile.

ICE-Agenzia per la promozione all'estero e l'internazionalizzazione delle imprese italiane (esercizi 2014-2015, determinazione n. 120 del 29 novembre 2016).

L'Ice-Agenzia per la promozione all'estero e l'internazionalizzazione delle imprese italiane è stata costituita nel 2011 (d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, art. 22, comma 6 (convertito con modificazioni dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214) ed è diventata pienamente operativa nel 2013.

È dotata di personalità giuridica di diritto pubblico ed è soggetta ai poteri di indirizzo e vigilanza del Ministero dello sviluppo economico, d'intesa con il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale nelle materie di competenza di quest'ultimo dicastero, sentito il Ministero dell'economia e delle finanze

Nel 2014 l'avanzo economico presenta una riduzione e passa da euro 2.077.888 ad euro 1.037.620; nel 2015 si assesta ad euro 602.243.

Nel 2014 il patrimonio netto, rispetto all'anno precedente, registra un incremento di euro 4.497.287 (da euro 30.607.665 ad euro 35.104.952) grazie all'utile d'esercizio, all'accantonamento dell'utile degli esercizi precedenti (euro 2.077.888) e dei residui dei fondi promozionali degli anni precedenti ancora non utilizzati e iscritti in un apposito fondo (euro 28.989.292).

Nel 2015 il patrimonio netto si riduce ad euro 31.113.414 a causa essenzialmente dei minori residui dei fondi promozionali degli anni precedenti ancora non utilizzati che ammontano ad euro 24.640.534.

Al 31 dicembre 2015 l'Ice-Agenzia ha liquidato la sua partecipazione in alcune società. In particolare, il 14 luglio 2014 ha ceduto, in seguito a bando di gara europea, la società in house RetItalia Internazionale Spa, costituita per la gestione dei servizi di informatica dell'Ente. Il consiglio di amministrazione del 30 giugno 2015 ha deliberato il recesso dalla società Informest e nel 2015 la partecipazione dell'Ice-Agenzia è stata azzerata. La società Buonitalia Spa è stata soppressa a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 30 comma 18-bis del d.l. 179/2012. Attualmente è in corso la procedura liquidatoria per la definizione dei giudizi "attivi". È in atto un contenzioso giudiziario in merito alle modalità di assunzione del personale che era in servizio presso detta società.

Enav s.p.a. (esercizio 2015, determinazione n. 123 del 6 dicembre 2016).

La relazione sul controllo eseguito sulla gestione di Enav s.p.a. evidenzia, per l'esercizio 2015, un andamento positivo, anche tenendo conto dell'innalzamento del rischio gestionale derivante dallo schema di prestazioni comunitario a cui la società si attiene.

L'esercizio al 31 dicembre 2015 si è chiuso con un utile pari a 49,8 ml, in aumento di 11 ml circa rispetto all'anno 2014 (utile pari a 38,8 ml). Anche il bilancio d'esercizio di Gruppo, in linea con quello della Capogruppo, chiude con un utile netto, di 66,08 milioni, in aumento rispetto all'esercizio precedente (40 ml).

Su tale positivo risultato hanno inciso diversi fattori tra cui i principali sono: l'aumento dei ricavi di terminale, che hanno registrato un incremento del 4,8 per cento (per le maggiori unità di servizio sviluppate nel 2015); il balance, che ha inciso positivamente sull'ammontare dei ricavi per 17,7 ml; i costi operativi ridottisi dello 0,9 per cento rispetto all'anno precedente (attestandosi a 607,4 ml), con la conseguenza di un EBITDA in aumento del 9,6 per cento e,

infine, i proventi e oneri finanziari che sono pari a 2,6 ml.

Il patrimonio netto si è attestato a 1.120 ml, registrando un decremento netto di 163,7 ml (parimenti il patrimonio netto di Gruppo registra un decremento di 143,5 ml) a seguito della riduzione volontaria del capitale sociale mediante rimborso all'Azionista per 180 ml, del pagamento del dividendo per 36 ml, dell'incidenza positiva della riserva per benefici ai dipendenti di 1,2 ml, dell'apporto della valutazione al fair value del derivato per 1,3 ml e del risultato di esercizio positivo per 49,8 ml.

L'evento che ha comunque maggiormente caratterizzato le attività della Società nel corso del 2015 è stato il processo di privatizzazione che ha visto il suo compimento il 26 luglio 2016 con l'avvio delle negoziazioni delle azioni di Enav S.p.A. presso il Mercato Telematico Azionario della Borsa di Milano.

L'Offerta pubblica si è conclusa con il collocamento di iniziali 230 milioni di azioni pari a circa il 42,5 per cento del capitale sociale, di cui 207 milioni di azioni, pari al 90 per cento dell'Offerta Globale, riservata ad Investitori Istituzionali in Italia e all'estero e 23 milioni di azioni, pari al 10 per cento dell'offerta globale di vendita, rivolta al pubblico indistinto e ai dipendenti.

In data 2 agosto 2016 è stata esercitata l'opzione greenshoe su un pacchetto di 22,6 milioni di azioni corrispondenti al 4,172 per cento del capitale sociale di Enav, portando al 46,627 per cento la quota del capitale sociale presente sul mercato. Il 53,373 per cento del capitale sociale, pari a 289.144.385 euro, è detenuto dal Ministero dell'economia e delle finanze.

Per giungere a questo risultato la Società ha dovuto affrontare un impegnativo percorso di rinnovamento con cambiamenti nell'organizzazione, nella corporate governance, nei processi e anche nel percorso di sviluppo e ricerca di professionalità.

FINTECNA s.p.a (esercizio 2014-2015, determinazione n. 133 del 15 dicembre 2016).

L'attività della Società risulta caratterizzata, nel biennio, da una sostanziale continuità nell'ambito del Piano operativo 2014-2016 e dalla mancata attribuzione di nuove "missioni" da parte del socio unico Cassa depositi e prestiti.

Si è ulteriormente consolidata l'integrazione di Fintecna nel gruppo Cassa con conseguente rarefazione dei margini di autonomia gestionale.

Cosicché il perseguimento degli obiettivi statuari si è di fatto progressivamente ridotto alla gestione del cospicuo contenzioso "ereditato" dalle società a suo tempo incorporate e alla prosecuzione delle gestioni liquidatorie e a stralcio.

In particolare sono maturate nel biennio le dimissioni di parte delle azioni Fincantieri e dell'intera partecipazione in Air France-Klm e in Rel.

In relazione ai risultati della gestione quali emergono dai bilanci si segnala che il valore complessivo delle partecipazioni è passato da un importo di carico di 1.168.243 migliaia di euro nel 2013 a 791.817 migliaia di euro a fine esercizio 2015.

La notevole disponibilità liquida della Società risulta in parte preminente depositata presso la tesoreria della Capogruppo con un rendimento medio in linea con quelli praticati ordinariamente dagli istituti bancari.

Entrambi gli esercizi considerati si sono conclusi con un utile, confermando peraltro il trend decrescente, già evidenziato negli esercizi precedenti.

Infatti, l'esercizio 2014 si è concluso con un utile di esercizio pari ad euro 98.036.021, dei quali 85.000.000 a titolo di dividendo per il socio unico e 13.036.021 portati a nuovo. L'esercizio successivo ha concretizzato un utile pari ad euro 92.213.859 dei quali 25.000.000 a titolo di dividendo e 67.213.859 portati a nuovo.

Più stabile il patrimonio netto che, contrattosi nel 2013 del 29 per cento, ha portato

in bilancio il valore di euro 1.763.828.648 nel 2014 ed euro 1.771.042.507 nel 2015.

Significativo è il dato rilevabile dal conto economico relativo ai ricavi delle vendite e delle prestazioni, dato di per sé quantitativamente esiguo (euro 9.000 nel 2014 ed euro 2.000 nel 2015), a conferma del sostanziale esaurimento delle missioni produttive assegnate alla Società.

Nell'agosto del 2016 la Società è stata interessata da profonde modifiche negli assetti della governance e nei modelli organizzativi, con l'obiettivo di superare la centralità della figura del Direttore generale e del ripristino di quella dell'Amministratore delegato.

Fondazione Istituto Italiano di Tecnologia (IIT) (esercizio 2015, determinazione n. 144 del 20 dicembre 2016).

L'Istituto Italiano di Tecnologia (Iit) è una fondazione di diritto privato istituita con l'art. 4 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, "con lo scopo di promuovere lo sviluppo tecnologico del Paese e l'alta formazione tecnologica, favorendo così lo sviluppo del sistema produttivo nazionale".

La missione dell'Istituto è quella di perseguire l'obiettivo di accrescere l'offerta tecnologica, rendendo disponibili verso le applicazioni industriali i risultati della ricerca. Ancorché ente di diritto privato, la struttura ordinamentale dell'Iit ha una configurazione pubblicista in ragione degli obiettivi perseguiti e di una dotazione finanziaria derivante prevalentemente dai contributi dello Stato.

Il Technology Transfer rappresenta la missione principale dell'Iit e, in ragione di quanto disposto dall'art. 5, commi 2, 3 e 3 bis del decreto legge 24 gennaio 2015, n. 3, la Fondazione potrà costituire o partecipare a start-up innovative.

Nel mese di ottobre 2016 si è concluso l'iter di costituzione di una start-up innovativa nell'ambito della robotica applicata alla riabilitazione, partecipata dalla Fondazione e da investitori privati

Con decreto legge 25 novembre 2015, n. 185, art. 5, nell'ambito delle iniziative volte alla valorizzazione dell'area utilizzata per EXPO 2015 a Milano, all'Iit è stato assegnato un contributo di importo di 80 milioni per il 2015 per la realizzazione di un progetto scientifico e di ricerca, da attuarsi anche utilizzando parte delle aree in uso a EXPO S.p.a., ove necessario previo loro adattamento.

Quanto all'andamento economico patrimoniale va evidenziato come nel 2015 i risultati economici dell'Iit chiudano con un avanzo economico di circa 5,6 milioni di euro, in incremento rispetto al 2014 di 1,5 milioni di euro.

Il patrimonio netto si attesta, nel 2015, su 504,6 milioni di euro.

Agenzia del Demanio (esercizio finanziario 2014-2015, determinazione n. 147 del 20 dicembre 2016).

Nel biennio in esame, vanno segnalate le modifiche organizzative intervenute nel 2015, che si ricollegano dal punto di vista funzionale alle indicazioni espresse dal Ministro dell'economia e delle finanze con l'Atto di Indirizzo Triennale 2015-2017 intese a rafforzare l'azione dell'Agenzia, focalizzando gli obiettivi sia sul versante del contenimento della spesa pubblica, che della contribuzione alla riduzione del debito pubblico.

I principali risultati raggiunti indicano che il patrimonio immobiliare statale mostra un aumento del suo valore complessivo, cui si associa, in particolare nell'ultimo anno, una consistente diminuzione del numero di beni, a seguito dell'efficacia dei processi di razionalizzazione in corso abbinati al trasferimento di un alto numero di beni a basso valore e all'assunzione in consistenza di pochi beni ad alto valore.

Le principali fonti di corrispettivi per l'Agenzia sono, come noto, costituite dalla Convenzione di servizi sottoscritta con il Ministro dell'economia e delle finanze – Dipartimento delle Finanze, che regola l'erogazione dei servizi immobiliari e la gestione del patrimonio dello Stato nel triennio di riferimento, nonché i Contratti di servizi immobiliari sottoscritti con il Dipartimento del Tesoro che regolamentano le attività che l'Ente è tenuto a svolgere in relazione alla gestione dei compensi FIP e FP1.

Al 31 dicembre 2014 il valore della produzione risulta pari ad euro 467.672.332, in aumento dell'1,5 per cento rispetto all'anno precedente; tale incremento è da ricondursi principalmente ai contributi per programmi immobiliari. Al 31 dicembre 2015 il valore della produzione subisce invece un decremento dell'1 per cento ed ammonta ad euro 462.591.079 dovuto principalmente alla diminuzione delle voci "contributi per programmi immobiliari" pari ad euro 28.917.656 (euro 33.428.476 nel 2014) e "per manutenzione fondi immobiliari" pari ad euro 4.720.606 (euro 6.422.691 nel 2014).

L'esercizio 2014 si chiude con un utile pari ad euro 5.245.712, mentre l'esercizio 2015 registra un risultato positivo pari ad euro 1.008.695, con una riduzione rispetto all'esercizio precedente pari ad euro 4.237.017 dovuta al minor saldo tra valore e costi della produzione per euro 1.872.538 ed ai minori proventi straordinari pari ad euro 2.424.456.

Il patrimonio netto ammonta ad euro 329.473.108 nel 2014 (euro 324.227.396 nel 2013) e ad euro 325.498.377 nel 2015, in diminuzione dell'1,2 per cento rispetto all'esercizio precedente.

Si riportano di seguito le valutazioni di sintesi, quali risultano dalle singole relazioni della Sezione, su enti aventi analoga struttura e chiamati alla medesima funzione istituzionale.

Parchi nazionali

La legge 6 dicembre 1991, n. 394, nel dettare i principi fondamentali per l'istituzione e la gestione delle aree protette, ha previsto la costituzione, oltre che dei parchi regionali e delle aree marittime, di parchi nazionali gestiti da Enti con personalità di diritto pubblico, soggetti alla legge n. 70/75 e, conseguentemente, alle norme sull'ordinamento contabile di cui al d.p.r. n. 97/2003.

Attualmente, gli Enti parco nazionali sono 23 e sono tutti assoggettati al controllo della Sezione.

Nel corso dell'esercizio sono stati approvati n. 3 referti ed è stato deciso, per il futuro, di riferire al Parlamento con un unico documento contenente, in una prima parte, dati comparativi e valutazioni di sintesi dei risultati complessivi della gestione dell'intero settore Parchi, in una seconda parte, l'analisi dell'attività ed i risultati economico-finanziari di ogni Ente parco.

Ciò consentirà di dare conto, in un quadro unico e omogeneo, non solo dei risultati di ogni Ente, ma anche dell'andamento complessivo del settore sotto il profilo dell'attività, dei costi e dei conseguenti risultati, mettendo a confronto e comparando le singole gestioni.

Tutti gli Enti parco hanno dato attuazione, adeguando i propri statuti, al d.p.r. 16 aprile 2013, n. 73, recante il riordino degli enti vigilati dal Ministero dell'ambiente, che, in particolare, ha ridotto i componenti degli organi collegiali di gestione, anche in coerenza con la disciplina sulla riduzione

Il settore continua ad evidenziare alcune difficoltà operative e gestionali, già segnalate nelle precedenti relazioni. In particolare: la carenza, dopo oltre 20 anni dall'emanazione della legge n. 394 del 1991, degli strumenti di pianificazione del territorio e delle attività (Piano per il parco, regolamento, Piano pluriennale economico-sociale), in gran parte dovuto alla complessità dell'iter approvativo che vede coinvolti

numerosi soggetti (regioni, province, comuni e comunità montane), che spesso non riescono a concordare percorsi comuni e univoci di programmazione; la dipendenza, pressoché integrale, del bilancio dell'Ente, dai trasferimenti statali, la progressiva riduzione o azzeramento dei finanziamenti degli enti territoriali, la scarsissima rilevanza delle entrate proprie; i ritardi, talvolta considerevoli, nella ricostituzione degli organi di amministrazione, alla scadenza dei relativi mandati; la riduzione dell'organico e del personale in servizio, che comporta una contestuale riduzione delle attività, soprattutto delle iniziative di valorizzazione del territorio e delle attività economico-sociali.

A tutto ciò si aggiunge un tendenziale peggioramento dei risultati economico-finanziari, con saldi spesso negativi o in riduzione.

Su questi temi occorrerebbe una riflessione di natura ordinamentale al fine di consentire agli Enti Parco una maggiore tempestività nella decisione degli atti di programmazione, nella composizione degli organi e una maggiore autonomia finanziaria.

Parrebbe inoltre opportuna – anche in considerazione del fatto che il numero degli Enti parco appare sovradimensionato rispetto al territorio nazionale – l'adozione di più misure, sia alternative che concomitanti, quali: l'accorpamento di parchi insistenti su aree territoriali vicine o limitrofe; la trasformazione di alcuni parchi in parchi regionali con eventuali accorpamenti a livello regionale; la semplificazione delle procedure di approvazione degli strumenti di programmazione e di nomina degli organi.

Enti di ricerca e formazione

Nel novero degli enti soggetti al controllo della Corte ci sono 22 enti di ricerca e 2 di formazione. Si tratta di enti che costituiscono un insieme con tratti eterogenei quanto a configurazione giuridica, struttura e dimensione.

Peraltro, anche sotto il profilo delle modalità di svolgimento delle funzioni istituzionali, prevalgono profili gestionali di difficile comparabilità.

La gestione finanziaria di detti enti evidenzia l'assoluta prevalenza dei contributi statali quali fonti di entrata e la scarsa incidenza sui bilanci delle entrate proprie o di entrate di provenienza privata.

Le spese di gestione della struttura, comprese quelle per il personale non addetto alla ricerca, continuano ad incidere in misura notevole, talvolta anche prevalente, sui costi totali. I risultati gestionali sono, spesso, influenzati da rilevanti masse di residui attivi e passivi, talvolta risalenti nel tempo.

Persistono profili di criticità in ordine alla gestione del patrimonio, talvolta di notevole entità, ma non adeguatamente valorizzato.

Quanto, infine, agli enti vigilati dal Ministero della salute (tra cui anche l'Istituto Superiore di Sanità) con il d.lgs. 28 giugno 2012, n. 106 ne è stato disposto il riordino con la dichiarata funzione di rafforzarne l'autonomia e la posizione ordinamentale.

Sul recente processo di riordino cui gli enti pubblici di ricerca sono stati sottoposti si è ampiamente riferito nella parte dedicata al contesto normativo.

Autorità portuali

Le Autorità portuali, enti pubblici non economici, rivestono un ruolo essenziale in favore della competitività dell'economia nazionale, per il volume dei traffici passeggeri e commerciali, di import-export, specie per alcuni prodotti strategici, quali quelli energetici e le materie prime.

Di queste, 24 sono sottoposte al controllo della Corte e cioè tutte quelle classificate di rilevanza nazionale ed internazionale in base alla legge istitutiva n. 84 del 1994.

Le Autorità portuali sono sottoposte alla vigilanza del Ministero delle Infrastrutture

e del Ministero dell'Economia e sono soggette anch'esse ai vincoli ed alla regole imposte dalla normative in materia di spesa pubblica

Nel 2016 è stata oggetto di referto la gestione di 17 Autorità portuali, per un totale di quarantasei esercizi esaminati, prendendo in esame gli aspetti peculiari dei singoli bilanci.

Dall'esame dei risultati gestionali, la maggioranza delle Autorità portuali nel 2016 presenta un saldo economico e di amministrazione positivo, malgrado la crisi economica internazionale abbia inciso sui volumi degli affari.

Le entrate correnti sono costituite in larghissima misura dalle entrate dei traffici passeggeri e mercantili, nonché dalle entrate per canoni demaniali. Gli interventi di manutenzione e riqualificazione delle infrastrutture portuali sono finanziati in larga misura dal capitale pubblico.

Anche nel corso del 2016 sono stati approfonditi alcuni temi per i quali, nell'ambito delle istruttorie, non si erano riscontrate univoche modalità di condotta. Tra questi, in particolare, la natura pubblica/privata del rapporto di lavoro dei dipendenti delle A.P., sul quale la Corte si è pronunciata riaffermando l'applicazione anche alle Autorità portuali della disciplina in materia di reclutamento del personale delle Amministrazioni Pubbliche e segnalando l'esigenza di un quadro di riferimento normativo che disciplini la materia delle assunzioni nelle A.P. in conformità ai principi costituzionali e che regolamenti il ricorso alla contrattazione di secondo livello al fine del contenimento dei costi.

Altro tema oggetto di approfondimento è stato quello della costituzione e/o partecipazione a Fondazioni da parte delle A.P., argomento sul quale si è ravvisata ancora una volta l'opportunità che la materia sia compiutamente regolamentata sul piano legislativo-amministrativo, così come per le società partecipate.

La Corte si è, inoltre, soffermata nelle sue analisi su numerosi altri aspetti gestionali, quali: l'allocatione in bilancio della spesa per consulenze, suscettibile di rendere più difficile la verifica dei limiti previsti dalla legislazione vigente; il patrocinio legale dell'Avvocatura dello Stato; la natura, l'entità e l'attendibilità dei residui attivi e passivi; le cause dei ritardi nelle procedure di adozione degli strumenti di programmazione con specifico riferimento al Piano regolatore portuale (Prp).

Nel paragrafo sul quadro normativo di riferimento è stata, per sommi capi, illustrata la recente normativa di riforma del sistema delle autorità portuali.

Enti assistenziali, culturali e ricreativi.

Gli organismi di diversa natura controllati dalla Corte dei conti riconducibili alle categorie degli enti assistenziali, culturali e ricreativi sono complessivamente 50. Di questi, 17 si occupano di attività lirico-sinfoniche, concertistiche o assimilate, 21 di servizi culturali e 12 perseguono un interesse pubblico di "protezione sociale".

Con riferimento alle 14 fondazioni lirico-sinfoniche, in sede di referto al Parlamento sono emerse criticità economico-patrimoniali di carattere strutturale attinenti, in particolare, alla notevole esposizione debitoria di molte di esse per mutui o anticipazioni bancarie e alla erosione del patrimonio netto, che rendono problematico il raggiungimento dell'equilibrio strutturale imposto dal d.l. 8 agosto 2013, n. 91, convertito con modificazioni dalla legge 7 ottobre 2013, n. 112 (c.d. "decreto Valore cultura").

Le fondazioni dipendono, con qualche importante eccezione, quasi totalmente dai contributi pubblici, spesso erogati con ritardo, che, per la parte relativa alle Regioni e agli enti locali, sono in genere modesti soprattutto se posti in relazione con il peso "politico" da detti enti rivestito all'interno di tali istituzioni culturali, che hanno forte valenza simbolica nel territorio.

La partecipazione finanziaria dei privati e degli sponsor all'attività delle fondazioni

è stata, finora, solitamente limitata; ciò è conseguenza di una insufficiente attività di fund raising da parte di molte fondazioni e della mancanza di un'efficiente politica pubblica di incentivazione dei finanziamenti privati che l'istituzione dello "Art bonus" (previsto dal d.l. n. 83/2014, convertito con modificazioni dalla l. n. 106/2014) si è proposto di avviare, con l'obiettivo del risanamento delle fondazioni lirico- sinfoniche e del rilancio del sistema nazionale musicale di eccellenza, del quale si attende di poter valutare compiutamente gli effetti.

La scarsa incidenza dei ricavi da biglietteria e abbonamenti rende quanto mai necessaria l'attuazione di efficienti politiche di promozione, soprattutto nei confronti delle generazioni più giovani, volte ad ampliare il bacino di utenza.

Dall'altro lato, l'elevata qualità delle produzioni ha come contraltare i costi strutturali eccessivi, specie per quanto concerne gli oneri di personale e le nuove produzioni artistiche, che non risultano sufficientemente ammortizzati da un adeguato numero di repliche anche nel corso di successive stagioni. Un maggior ricorso al repertorio e alla valorizzazione delle risorse interne e delle coproduzioni potrebbe contribuire a un migliore rapporto tra costi e ricavi, soprattutto per le fondazioni di minore dimensione.

La riforma del settore ha posto otto delle quattordici fondazioni lirico-sinfoniche nelle condizioni di dover presentare i Piani di risanamento – previsti dalla legge n. 112 del 2013 per il triennio 2014-2016 e predisposti dal Commissario straordinario di Governo, insediatosi a fine novembre 2013 – al fine di concedere un prestito a tasso agevolato a dette fondazioni per estinguere o ristrutturare la loro consistente esposizione debitoria, imponendo la riduzione dell'organico e dei costi del personale e incidendo in particolare sui contratti integrativi e l'aumento della produzione. Obiettivo dei Piani di risanamento è, dunque, quello di riportare le fondazioni interessate in situazione di attivo patrimoniale e di equilibrio del conto economico entro l'esercizio 2016.

Il d.l. n. 133/2016, convertito dalla legge n. 160/2016, ha introdotto elementi di maggiore flessibilità nel percorso di risanamento delle fondazioni lirico-sinfoniche che hanno presentato un Piano di risanamento. In particolare, sostituisce il previgente riferimento al raggiungimento dell'equilibrio strutturale del bilancio sotto il profilo patrimoniale ed economico-finanziario con quello del pareggio economico in ciascun esercizio e del tendenziale equilibrio patrimoniale e finanziario entro il 2018. Da ultimo, il comma 355 della legge n. 208 del 2015 (legge di stabilità per il 2016) ha previsto che le fondazioni che hanno presentato il Piano di risanamento, ai sensi della legge n. 112 del 2013, sono tenute ad integrare lo stesso per il triennio 2016-2018.

Queste ultime fondazioni evidenziano un quadro complessivo variegato con diversi comuni elementi critici che potrebbero rendere problematico il progetto generale di risanamento, quanto meno nei termini in cui è stato inizialmente definito. Infatti, nonostante alcuni positivi effetti derivanti dalle azioni di risanamento, si rileva una elevata variabilità delle performance tra le varie fondazioni sulle quali dovranno concentrarsi sia i prossimi monitoraggi del Commissario straordinario di Governo sia le inevitabili revisioni dei programmi iniziali nell'ambito delle procedure di approvazione delle integrazioni ai Piani di risanamento. In sintesi, il quadro che emerge nel 2015 appare, in gran parte, non positivo – soprattutto alla luce della condizione di grave sotto patrimonializzazione e di forte indebitamento sia corrente che strutturale che grava mediamente su tutte le fondazioni – e non si registra una vera e propria inversione di tendenza nei risultati gestionali ovvero nella capacità artistico-imprenditoriale delle fondazioni in termini di valorizzazione dei processi produttivi e di raccolta fondi.

Quanto osservato assume rilevanza anche per le altre istituzioni che perseguono finalità culturali, che incontrano sempre maggiori difficoltà nel mantenere in equilibrio

la propria gestione finanziaria senza ridurre drasticamente i loro compiti istituzionali.

Con riguardo, infine, agli enti di protezione sociale, che svolgono funzioni assistenziali specifiche e di integrazione previdenziale per circoscritte categorie di dipendenti pubblici, la Corte, pur prendendo atto degli interventi normativi di razionalizzazione emanati di recente, ha ribadito l'opportunità di riconsiderarne le funzioni e il ruolo nel quadro di una normativa organica che armonizzi i trattamenti dei pubblici dipendenti (Fondo di assistenza per i finanziari, Cassa di previdenza delle Forze Armate, Cassa trasporti).

Nell'ambito degli enti che svolgono attività propriamente assistenziali si colloca l'Associazione Italiana Croce Rossa (C.r.i.), la cui riorganizzazione è prevista dal d.lgs. n. 178 del 28 settembre 2012, novellato dal decreto-legge 101 del 2013, convertito con modificazioni dalla legge 125 dello stesso anno. Il processo, voluto dal legislatore, di privatizzazione dell'ente pubblico – che diventerà una associazione di diritto privato entro il 2017 – è ormai avviato in un contesto non privo di criticità, considerata anche la complessità della struttura, centrale e periferica, di C.r.i.

Casse previdenziali professionali private

Nel corso del 2016 è proseguita l'attività della Corte sul controllo delle Casse previdenziali privatizzate, che, pur essendo soggetti di diritto privato (in attuazione delle disposizioni di cui ai decreti legislativi n. 509/1994 e n. 103/1996), esercitano una funzione nel pubblico interesse – con un'attenzione particolare agli equilibri tra costi sostenuti e proventi conseguiti, al rapporto attuariale tra contributi e prestazioni, al livello di evasione e di elusione contributiva, alla redditività del patrimonio – e sono incluse nell'elenco Istat delle amministrazioni pubbliche, in ragione della natura sostanzialmente pubblicistica della loro attività, sulla quale lo Stato esercita la propria vigilanza.

Nel sistema disegnato dal legislatore la Corte dei conti, attraverso la Sezione di controllo sugli enti, "partecipa", come testualmente dispone – in conformità all'art. 100 della Costituzione – la legge n. 259 del 1958, all'esercizio del controllo e ne rappresenta l'anello di chiusura in quanto è posto a carico dell'Istituto l'onere di riferire al Parlamento sui riscontri effettuati.

Nelle relazioni al Parlamento la Corte fornisce anche elementi di conoscenza e valutazione circa gli adempimenti relativi alle misure di contenimento e razionalizzazione della spesa, di cui anche le Casse privatizzate sono destinatarie. Tra questi, si segnala, in particolare, il permanere dell'obbligo di riversare ad apposito capitolo del bilancio dello Stato il 15 per cento della spesa per consumi intermedi sostenuta nell'anno 2010 come stabilito con d.l. 24 aprile 2014 n. 66 (convertito nella legge 23 giugno 2014, n. 89).

Il legislatore ha posto particolare attenzione, in questi ultimi anni, alla sostenibilità della gestione, che, in un periodo di generalizzata crisi economica, rischia inevitabilmente di vedere compromesso il rapporto tra contribuzione ed erogazione delle prestazioni. In conseguenza anche delle disposizioni atte a verificare la sussistenza di un sostanziale equilibrio tra entrate per contributi e spesa per prestazioni su un arco temporale cinquantennale, numerose Casse privatizzate hanno provveduto ad attuare interventi di riforma che hanno comportato, oltre all'allungamento del periodo per il calcolo delle retribuzioni pensionabili, il graduale aumento dei contributi soggettivi e minimi e l'innalzamento dei requisiti di età per l'accesso ai trattamenti previdenziali.

Nonostante gli interventi di riforma abbiano garantito, per la maggior parte delle Casse, proiezioni attuariali in sostanziale equilibrio, spesso con il contributo determinante apportato dai rendimenti patrimoniali, emergono ancora per taluni enti

elementi di forte criticità, legati, in particolare, alla costante flessione del grado di copertura delle prestazioni previdenziali da parte delle sole entrate contributive. Ciò ha determinato, in alcuni casi, la necessità di ricorrere a interventi di natura straordinaria, quali, ad esempio, la progressiva dismissione degli investimenti immobiliari verso forme di *asset allocation* di diversa natura (fondi immobiliari, partecipazioni societarie e altro), che incidono sulla composizione patrimoniale e sulla sostenibilità a lungo termine della gestione. Proseguendo nell'attento monitoraggio di questo fenomeno di progressiva trasformazione della natura stessa dei patrimoni delle Casse, la Corte, nelle relazioni al Parlamento sulla gestione finanziaria delle Casse previdenziali elaborate nel corso del 2016, non ha mancato di rinnovare l'invito alla prudenza nella scelta degli strumenti di investimento e alla necessaria strumentalità degli stessi rispetto ai fini istituzionali, sempre di natura pubblicistica, che caratterizzano questi enti.

Sempre con riguardo alla disciplina degli investimenti delle Casse privatizzate, è da porre in evidenza come lo schema di regolamento attuativo del d.l. n. 98 del 6 luglio 2011, ancora in via di approvazione, imporrebbe di contenere, nel termine di cinque anni, gli investimenti in beni immobili e diritti reali entro il 20 per cento del patrimonio complessivo. Entro 18 mesi, inoltre, i capitali impegnati in fondi immobiliari chiusi (Oicr non armonizzati) dovrebbero essere contenuti entro il 30 per cento delle disponibilità.

Su questi ed altri temi di politica previdenziale la Corte è intervenuta anche nelle audizioni richieste dal Parlamento fornendo un quadro di insieme di questo comparto del "sistema pensionistico Italia", nella visuale del controllo esercitato dalla magistratura contabile.

4. Audizioni

Durante il 2016 la Sezione di controllo sugli Enti è stata impegnata in tre audizioni di particolare rilievo. Nel corso delle sedute dinanzi alle competenti Commissioni parlamentari sono stati presentati dalla Sezione documenti ampiamente illustrativi delle tematiche d'interesse e sono stati sentiti il Presidente ed alcuni magistrati della Sezione stessa, i quali hanno fornito specifici elementi di valutazione in ordine ai temi trattati.

Audizione sul decreto ministeriale recante regolamento di disciplina dello schema tipo di bilancio consolidato delle amministrazioni pubbliche con le proprie aziende, società o altri organismi controllati - Atto del Governo n. 252 - Commissione V Bilancio della Camera dei Deputati - febbraio 2016.

Lo schema di decreto ministeriale, che reca il regolamento per la disciplina dello schema tipo del bilancio consolidato delle Amministrazioni pubbliche, predisposto dal Ministro dell'economia e delle finanze e all'esame delle commissioni parlamentari, costituisce – nel giudizio della Sezione – un tassello importante del complesso percorso di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle amministrazioni pubbliche. La Corte ne ha analizzato i vari aspetti e proposto alcune modifiche.

Audizione su "Iniziativa in materia di enti previdenziali privatizzati" - Commissione XI lavoro pubblico e privato della Camera dei Deputati - aprile 2016.

In tale audizione sono state prese in esame le casse previdenziali privatizzate evidenziando la loro natura giuridica, i controlli a cui sono sottoposte e la stabilità delle loro gestioni sottolineando che, pur essendo soggetti privati, esercitano una funzione nel pubblico interesse.

Audizione parlamentare dinanzi alla Commissione di controllo sulle attività degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale-Inps Bilanci 2012-2014 - maggio 2016.

In tale sede la Sezione ha analizzato i profili organizzativi dell'Istituto di previdenza, con particolare riferimento alla *governance* ed alla struttura istituzionale, ed ha espresso valutazioni sui principali aspetti della gestione, quali la sostenibilità di lungo periodo del sistema previdenziale e l'amministrazione del patrimonio immobiliare.

CAPITOLO VI

CORTE DEI CONTI E SISTEMA DELLE AUTONOMIE

1. Profili generali

La Corte dei conti, nelle sue diverse articolazioni, è intestataria, per scelta del legislatore, di fondamentali compiti di controllo e referto nei confronti del sistema delle autonomie, con il fine precipuo di verificare, nell'attuazione del principio autonomistico (che è valore fondante nell'assetto istituzionale della Repubblica), in qual modo i livelli territoriali di governo interagiscano e collaborino tra loro per assicurare una efficace gestione delle risorse.

La Corte, per contribuire allo sviluppo di una logica integrata e coordinata delle relazioni tra i diversi livelli di governo, tende ad orientare la propria attività istituzionale verso forme di controllo in grado di coniugare efficacemente le finalità di prevenzione e di contrasto delle disfunzioni suscettibili di alterare gli equilibri di finanza pubblica (art. 81 Cost.) con l'esigenza di sostenere le elaborazioni di politica economica con apporti conoscitivi obiettivi e sintesi valutative utili ai sistemi decisionali di riferimento.

In tale ambito, il controllo che la Sezione delle autonomie conduce sugli equilibri finanziari e sulla sana gestione delle risorse degli enti di autonomia rappresenta un ausilio indispensabile al corretto funzionamento del sistema di finanza pubblica.

In un contesto nel quale l'asse della gestione pubblica delle risorse va decentrandosi, l'esperienza maturata dalla Sezione delle autonomie attraverso l'elaborazione di linee guida e l'adozione di deliberazioni di indirizzo, orientamento e referto sulle più significative dinamiche della finanza regionale e locale, costituisce sicuro elemento d'integrazione nei processi di raccordo tra lo Stato e le autonomie territoriali.

La Sezione rappresenta, altresì, il principale momento di coordinamento e di sintesi dei controlli diffusi esercitati sul territorio dalle Sezioni regionali di controllo in sinergia con l'attività di revisione contabile svolta dagli organi interni degli enti territoriali e degli organismi da questi controllati o partecipati.

Tale ruolo di indirizzo del sistema dei controlli e di valutazione generale delle politiche finanziarie e di bilancio a livello territoriale appare quanto mai opportuno alla luce dei profondi interventi innovatori che hanno interessato il comparto delle autonomie.

Basti pensare alle analisi ed ai profili critici che la Sezione delle autonomie ha evidenziato in merito al riordino istituzionale e funzionale degli enti di c.d. "area vasta" a poco più di un anno dall'entrata in vigore della legge 7 aprile 2014, n. 56 (cfr. deliberazioni n. 17/SEZAUT/2015/FRG e n. 8/SEZAUT/2016/FRG), da cui è emersa in tutta la sua problematicità l'urgenza di un riallineamento, a livello territoriale, tra le funzioni oggetto di trasferimento e le risorse assegnate nello sviluppo delle fasi attuative previste.

Elementi di problematicità la Sezione ha evidenziato in ordine al riassetto istituzionale inteso a favorire l'aggregazione dei Comuni ai fini della gestione associata delle funzioni fondamentali. Dalla corretta individuazione dell'ambito ottimale nel quale gli enti sorti dai venticinque strumenti aggregativi (Unioni e fusioni di Comuni) si troveranno ad operare dipende,

infatti, anche il buon esito dei suddetti processi associativi, i cui benèfici effetti perseguiti dal legislatore in termini di maggior efficienza, efficacia ed economicità della gestione non possono essere valutati disgiuntamente dal monitoraggio degli oneri collegati alle varie forme di incentivazione poste in essere in questi anni per realizzarli.

Non privo di difficoltà si rivela, altresì, l'intervento di riordino delle società a partecipazione pubblica e dei servizi pubblici locali di interesse economico. Nel quadro normativo ridisegnato dal d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175, un profilo cruciale è il monitoraggio del percorso di razionalizzazione delle partecipazioni societarie e la vigilanza sull'effettivo completamento delle procedure di dismissione e/o liquidazione, ove deliberate dagli enti proprietari; compiti, questi, affidati dalla legge alle Sezioni regionali di controllo. La Sezione delle autonomie, con deliberazione n. 27/SEZAUT/2016/FRG, nel riferire sui risultati delle gestioni delle partecipate pubbliche, ha censito gli esiti dei controlli effettuati dalle Sezioni regionali sui piani di razionalizzazione presentati ai sensi della legge n. 190/2014 (grado di adempimento degli enti dell'obbligo di produzione del piano e delle conseguenti iniziative di razionalizzazione delle partecipazioni societarie). Altro rilevante profilo è rappresentato dalla adeguatezza dei parametri che andranno a definire l'area dei soggetti rientranti nel perimetro del consolidamento dei conti.

Il costante monitoraggio che la Sezione delle autonomie è impegnata a svolgere in detto settore è dunque rivolto a sensibilizzare l'autonomia responsabile di Regioni ed enti locali i quali devono acquisire piena consapevolezza dell'effettiva necessità della esternalizzazione di funzioni e servizi (talora aventi ad oggetto attività economiche potenzialmente contendibili sul mercato), anche alla luce dei risultati di gestione delle proprie partecipate e dei non infrequenti oneri aggiuntivi di carattere sia gestionale che organizzativo.

Ancor più problematico e caratterizzato da ostacoli, incertezze e frequenti ripensamenti appare, infine, il percorso di definizione di un'area di vera autonomia finanziaria degli enti territoriali. Il previsto superamento del sistema di finanza derivata è stato a lungo contrastato da ritardi nella definizione di elementi nevralgici della riforma sul federalismo fiscale (legge 5 maggio 2009, n. 42), per l'insorgenza di nodi problematici formalmente correlati ai meccanismi della perequazione, dei fabbisogni standard e delle differenti capacità fiscali degli enti, ma sostanzialmente riconducibili a un difetto del modulo partecipativo dell'intesa, originato dai limiti imposti dalle esigenze di risanamento della finanza pubblica e dalla endemica conflittualità tra i livelli territoriali di governo.

Nello scenario che emerge dagli accennati interventi normativi, il ruolo della Sezione delle autonomie non potrà che essere segnato da un deciso rafforzamento delle iniziative tese a porre le Sezioni regionali di controllo nelle condizioni di rendere più approfondite e stringenti valutazioni in ordine all'azione svolta dalle Amministrazioni locali.

L'obiettivo di rafforzamento del quadro dei controlli e dei presidi della gestione delle risorse finanziarie da parte degli enti territoriali trova, infatti, il suo più efficace compimento nel ruolo assegnato alle Sezioni regionali, le quali, anche su impulso della Sezione delle autonomie, concorrono a produrre un più puntuale quadro d'insieme in ordine all'efficacia della spesa, al livello di realizzazione delle politiche di settore, ai rischi connessi alle gestioni suscettibili di alterare l'equilibrio del bilancio ed alle conseguenti misure correttive da adottare.

A tali fini, la Sezione delle autonomie, nel solco delle iniziative già intraprese, proseguirà assiduamente nell'opera di orientamento tesa a favorire l'uniforme attuazione della legge nell'ottica del rafforzamento del coordinamento della finanza pubblica, dell'ottimizzazione delle risorse e della riduzione della spesa, anche attraverso una

rivisitazione dei criteri di predisposizione delle linee guida per le relazioni dei revisori degli enti territoriali sui bilanci e sui rendiconti. Questa esigenza nasce dal combinarsi di due importanti elementi di novità: l'adozione a regime delle nuove regole contabili e degli schemi di bilancio armonizzato e il conseguente sviluppo di un nuovo sistema informativo che è confluito nella Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP- prevista dall'art. 13 della l. n. 196/2009), che già nel 2016, ha cominciato ad acquisire un flusso articolato di dati teoricamente idoneo a cogliere le informazioni necessarie alle analisi finanziarie ed economico-patrimoniali delle gestioni degli enti territoriali.

In questa prospettiva, i compiti di coordinamento e di indirizzo interpretativo nei confronti delle Sezioni regionali di controllo competenti a pronunciarsi sulle richieste di parere in materia di contabilità pubblica, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, potranno essere esercitati in via preventiva e a prescindere dall'esistenza di un contrasto interpretativo evidenziato dalle medesime Sezioni regionali, non solo ad iniziativa della Sezione delle autonomie ai sensi dell'art. 6 comma 4, d.l. n. 174/2012, come modificato dal d.l. n. 91/2014, ma anche su richiesta delle associazioni rappresentative degli enti territoriali. La novella legislativa, infatti, introdotta dall'art. 10-bis del decreto-legge 24 giugno 2016, n. 113, convertito dalla legge 7 agosto 2016, n. 160, ha incluso tra i soggetti legittimati a richiedere pareri in materia di contabilità pubblica direttamente alla Sezione delle autonomie sia la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, sia le componenti rappresentative di Comuni, Province e Città metropolitane.

Restano, comunque, ferme sia le competenze intestate alle Sezioni regionali di controllo sia la facoltà degli stessi enti territoriali di rivolgersi alle articolazioni regionali della Corte ai sensi del richiamato art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003 (cfr. deliberazione n. 32/SEZAUT/2016/INPR).

2. Pareggio di bilancio e saldi di finanza pubblica

L'introduzione in Costituzione del principio del pareggio di bilancio persegue il raggiungimento di un equilibrio finanziario stabile e duraturo attraverso la riduzione progressiva del debito pubblico ed il più efficace contrasto di qualunque fenomeno di gestione in disavanzo.

Le norme fondamentali e i criteri direttivi di attuazione per assicurare la sostenibilità del debito e l'equilibrio tra le entrate e le spese dei bilanci delle Regioni e degli enti locali sono contenuti agli articoli da 9 a 12 della legge 24 dicembre 2012, n. 243, la quale, pur configurandosi come legge "rinforzata" in ragione della speciale maggioranza parlamentare richiesta per la sua approvazione o modificazione, conserva il rango di legge ordinaria e, in quanto tale, trova la sua fonte di legittimazione – ed insieme i suoi limiti – nella legge costituzionale n. 1 del 2012, di cui detta la disciplina attuativa.

Questo sistema di garanzie che la legge costituzionale aveva posto a presidio del corretto raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica è stato modificato ad opera della legge 12 agosto 2016, n. 164, al dichiarato scopo di rendere coerente la disciplina dei vincoli di finanza pubblica dettata per gli enti territoriali al nuovo quadro di regole derivanti dai principi dell'armonizzazione contabile.

Di non poco momento sono anche i numerosi correttivi diretti a modificare la disciplina dettata dalla legge rinforzata, sostituita con la previsione di nuovi e diffusi rinvii alla legge ordinaria dello Stato senza particolari delimitazioni degli ambiti di materia.

Il nuovo modello di *governance* della finanza pubblica risultante dalla novella alla legge n. 243/2012 ricalca, nella sostanza, i meccanismi tipici delle regole del Patto di

stabilità interno aggiornate annualmente con le manovre di bilancio, riproponendo tuttavia uno schema che non sembra disegnare “quel quadro di regole certe, di relazioni stabili e di obiettivi condivisi che la disciplina sull’equilibrio di bilancio e sulla sostenibilità del debito dovrebbe, almeno tendenzialmente, assicurare” (cfr. deliberazione n. 7/SSRRCO/AUD/16 per l’audizione delle Sezioni riunite in sede di controllo dinanzi le Commissioni bilancio in data 26 maggio 2016).

In realtà, archiviata formalmente la disciplina del Patto di stabilità interno, le nuove regole per il concorso delle autonomie territoriali agli obiettivi di finanza pubblica sembrerebbero trovare nello schema del pareggio di bilancio previsto dalla legge rinforzata semplicemente l’archetipo su cui costruire la nuova disciplina dei saldi di finanza pubblica.

Dopo le misure introdotte con la legge di stabilità per il 2015, che hanno anticipato per le sole Regioni a statuto ordinario il raggiungimento dell’equilibrio di bilancio attraverso il controllo a consuntivo di sei differenti saldi obiettivo, la legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016) ha anticipato la riforma della legge n. 243/2012 richiedendo a tutti gli enti territoriali di conseguire un solo saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali. A questa evidente semplificazione, suffragata anche dalla nuova disciplina di cui al comma 463 ss. della legge di bilancio per il 2017, si aggiungono molteplici altre modificazioni legate alla possibilità di considerare ai fini del saldo il fondo pluriennale vincolato (co. 466) e di escludere gli stanziamenti, non finanziati dall’avanzo di amministrazione, del fondo crediti di dubbia esigibilità e dei fondi spese e rischi futuri concernenti accantonamenti destinati a confluire nel risultato di amministrazione (co. 468) nonché di prevedere ulteriori spazi finanziari con il meccanismo dei patti nazionali di solidarietà.

Come l’analisi sugli esiti del riaccertamento straordinario dei residui ha dimostrato (deliberazione n. 31/SEZAUT/2016/FRG), le difficoltà organizzative dei Comuni insorte nella fase di prima applicazione della nuova contabilità armonizzata hanno impedito, in numerosi casi, una sufficiente adesione da parte degli stessi a quelle *best practice* che pure l’esperienza dei Comuni sperimentatori aveva messo a disposizione.

Optando per un approccio minimale, con un *modus operandi* distonico rispetto al livello di coinvolgimento richiesto dalla complessità della riforma, gli enti hanno spesso finito, di fatto, col piegare il principio della competenza finanziaria potenziata all’esigenza primaria di assicurare un equilibrio nominale ai saldi di fine esercizio. Le criticità riscontrate nella costituzione e nella movimentazione sia del fondo pluriennale vincolato sia del fondo crediti di dubbia esigibilità hanno fatto sorgere, infatti, non poche perplessità circa l’affidabilità dei dati esposti nei documenti contabili degli enti locali e, conseguentemente, nei risultati di amministrazione da questi conseguiti.

Per queste ragioni i risultati della gestione 2016, che incorporano la piena attuazione dei principi contabili applicati della programmazione e della contabilità finanziaria, formeranno oggetto di attente e mirate analisi dirette a verificare in che misura siano stati realizzati i fondamentali dettami del nuovo sistema di contabilità che si basa su un’attendibile programmazione finanziaria, una corretta e prudente gestione finanziaria ed una scrupolosa e veritiera rendicontazione.

In quest’ottica una particolare attenzione sarà rivolta nel seguire gli adempimenti cadenzati secondo le previste disposizioni relative al monitoraggio delle risultanze del saldo, onde evitare che la semplificazione degli obiettivi di saldo e l’introduzione di voci di copertura di incerta realizzazione – come l’avanzo di amministrazione per le operazioni di investimento o il saldo del fondo pluriennale vincolato – contribuiscano, in quanto facilitativi di un rispetto puramente formale del vincolo del pareggio di

competenza finale, a produrre effetti espansivi della capacità di spesa suscettibili di minare gli equilibri di parte corrente, e, nel tempo, ripercuotersi negativamente sulla liquidità di cassa.

3. Processo di armonizzazione dei bilanci e razionalizzazione degli schemi di bilancio e dei sistemi informatici

Nel 2016 si è avuto l'avvio a regime dell'armonizzazione dei sistemi contabili esteso a tutti gli enti, quanto meno nei fondamentali principi contabili applicati della competenza finanziaria e della programmazione. Tale fase è stata preceduta dall'applicazione di alcune regole contabili di natura, per così dire, necessariamente propedeutica ai fini della costruzione di bilanci veritieri e trasparenti.

In questa prospettiva, il riaccertamento straordinario dei residui ha costituito un essenziale punto di partenza per l'avvio della contabilità armonizzata per le conseguenze che ad esso si correlano sul piano della veridicità dei conti e, più in generale, nella direzione di una maggiore trasparenza delle gestioni.

La Sezione delle autonomie con le deliberazioni n. 4/2015/INPR, n. 32/2015/INPR e n. 9/2016/INPR, ha rivolto raccomandazioni agli organi di revisione contabile degli Enti locali e, al contempo, ha fornito indicazioni in merito ad alcuni snodi centrali della fase di transizione dell'entrata a regime dell'armonizzazione contabile. In tale ottica, nelle anzidette deliberazioni sono stati illustrati e dettagliatamente analizzati gli adempimenti per un corretto riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi e per l'idonea quantificazione del fondo pluriennale vincolato e del fondo crediti di dubbia esigibilità.

La medesima Sezione con delibera 31/SEZAUT/2016 ha approvato una relazione sui primi esiti delle operazioni di riaccertamento straordinario analizzando i dati sia sul versante degli interventi svolti dalle Sezioni regionali, sia sui risultati generali tratti dai rendiconti 2015.

È emerso che muovendosi nell'alveo delle coordinate interpretative, a più riprese offerte dalla Sezione delle autonomie, le Sezioni regionali hanno operato un attento monitoraggio delle modalità con cui gli Enti hanno dato corso alla revisione straordinaria delle partite debitorie e creditorie conservate al 31 dicembre 2014 rilevando, talora, comportamenti difformi dalle predette indicazioni e sollecitando misure correttive, cui, peraltro, per quel che consta, gli Enti controllati hanno dato seguito.

Gli elementi conoscitivi acquisiti dalle Sezioni regionali di controllo hanno, altresì, restituito informazioni significative circa l'impatto – non limitato al solo servizio economico finanziario, ma esteso alla generalità dei settori, servizi ed uffici – che la nuova contabilità armonizzata ha avuto sul sistema Enti locali ed in proposito è stato constatato che in numerosi casi gli Enti abbiano optato per un approccio minimale così come sono state rilevate criticità relativamente alla costituzione del fondo crediti di dubbia esigibilità, strumento di assoluta centralità nell'ambito del nuovo sistema ed alla gestione del fondo pluriennale vincolato, fondamentale novità nel sistema contabile soprattutto per la corretta programmazione degli investimenti.

Dall'esame dei dati da consuntivo 2015 condotto per testare il livello di adeguatezza della prima applicazione del principio della competenza potenziata nell'impostazione dei bilanci, il riaccertamento straordinario non sembra sia riuscito a modificare sostanzialmente la situazione di partenza per quel che riguarda una compiuta revisione dei residui attivi. Il significativo volume di crediti pregressi, che influenzano i risultati di amministrazione, non è stato interessato da una movimentazione congrua rispetto a quella parallela dei residui passivi ed ha continuato a segnare il fattore di

equilibrio nominale nelle partite del saldo di fine esercizio. Situazione questa che richiede un'attenta analisi della sussistenza delle ragioni di credito e, parallelamente, nel caso di ingravescente rischio di inesigibilità, di una adeguata svalutazione dei crediti.

In secondo luogo la persistente formazione di cospicui residui dalla competenza, sul versante sia delle entrate sia delle spese, fa ipotizzare criticità nella costruzione delle previsioni di bilancio e delle imputazioni secondo il criterio della esigibilità e cioè in funzione della scadenza delle obbligazioni. In particolare per i residui passivi di conto capitale, la constatazione che oltre il 50% degli impegni non ha dato luogo a pagamenti porta ad ipotizzare difficoltà nell'applicazione della disciplina della costituzione e gestione del fondo pluriennale vincolato e, correlativamente, nel perseguimento di un'attenta programmazione della spesa per gli investimenti.

In sostanza sembra che il processo di armonizzazione, nella prima fase di applicazione generalizzata, abbia fatto registrare un forte attrito nell'operare lo "scorrimento" tra due sistemi di contabilità marcatamente diversi. Un attrito che, al di là delle complessità tecnica, è stato determinato dalla situazione dei conti pregressi sui quali in non pochi casi l'impatto dell'operazione "verità" è risultato insostenibile.

Nella prospettiva del necessario adeguamento al nuovo sistema contabile ed al superamento delle difficoltà finora registrate lo sforzo della Corte nell'esercizio delle sue funzioni di controllo è orientato a rimarcare i tratti del percorso virtuoso che la legge di riforma ha scolpito nelle norme del d.lgs. n. 118/2011.

La Corte ha seguito con attenzione il processo di riforma della contabilità degli enti territoriali anche sotto il profilo dell'adeguamento dei sistemi informativi.

In particolare, era stato avviato uno specifico progetto (SMART, Sistema di Monitoraggio dell'Armonizzazione Territoriale) che avrebbe consentito di unificare i sistemi informativi attraverso i quali venivano acquisiti i dati contabili di enti locali (S.I.R.TEL.) e Regioni (CON.TE), con adeguamento agli schemi armonizzati. L'avvio di analoga iniziativa nell'ambito dello sviluppo della BDAP ha fatto ritenere più consono ai principi di semplificazione degli oneri informativi a carico degli enti territoriali e di razionalizzazione delle fonti, nonché di contenimento della spesa pubblica, far confluire l'attività in corso in un unico progetto per l'acquisizione condivisa dei medesimi dati. Conseguentemente si è concordato con il MEF-Ragioneria dello Stato di mettere a disposizione della BDAP i risultati delle attività già svolte, e di stabilire che l'invio dei dati alla BDAP – secondo le tassonomie e le modalità tecniche individuate d'intesa con la Corte dei conti – assolve all'obbligo previsto dall'articolo 227, comma 6, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 di trasmissione telematica alla Corte dei conti (si veda, in proposito, il D.M. 12 maggio 2016).

Sempre nel quadro di una politica d'Istituto attenta alle esigenze di semplificazione, razionalizzazione e risparmio, la Corte dei conti, con protocollo del 25 maggio 2016, ha avviato un'ulteriore collaborazione istituzionale con il Ministero dell'economia e delle finanze per la rilevazione unitaria dei dati relativi agli organismi partecipati.

Pertanto, dall'esercizio 2015, le informazioni relative agli organismi partecipati dagli enti territoriali non sono più inserite nel sistema SIQUEL, bensì acquisite mediante l'applicativo Partecipazioni accessibile dal portale Tesoro.

Si tratta di un'evidente semplificazione degli oneri a carico degli enti territoriali, ratificata dalle linee guida per le relazioni dei Collegi dei revisori dei conti presso le Regioni e gli enti locali sui rendiconti per l'esercizio 2015 (deliberazioni nn. 19/SEZAUT/2016/INPR, 22/SEZAUT/2016/INPR) e da quelle cui devono attenersi i Collegi sindacali degli enti del Servizio sanitario nazionale (deliberazione n. 20/SEZAUT/2016/INPR).

4. Indirizzo e coordinamento dei controlli delle Sezioni regionali

Nell'ambito del ruolo riconosciuto alla Corte quale «garante imparziale dell'equilibrio economico-finanziario del settore pubblico e della corretta gestione delle risorse collettive sotto il profilo dell'efficacia, dell'efficienza e dell'economicità» la Sezione delle autonomie, espressione delle Sezioni regionali di controllo ai fini del coordinamento della finanza pubblica, è chiamata a svolgere funzioni centrali per il pieno realizzarsi degli obiettivi del sistema dei controlli sugli enti territoriali.

In tale contesto svolge la propria azione di coordinamento adottando linee di indirizzo e d'orientamento tese a favorire l'attuazione uniforme della legge e detta linee guida nell'ambito dell'attività di controllo finanziario e contabile sulla gestione delle Autonomie locali e delle Regioni posta in capo alla Corte dalla legge n. 131/2003, comma 7, art. 7.

4.1 Le linee guida

Le linee guida rappresentano un consolidato strumento d'indirizzo e di coordinamento, che sin dal 2006 – con l'entrata in vigore della legge 23 dicembre 2005, n. 266 – ha consentito di orientare la predisposizione delle relazioni degli organi di revisione degli Enti locali e del Servizio Sanitario Nazionale. Il legislatore, con d.l. n. 174/2012, ne ha ampliato l'ambito di applicazione estendendo il perimetro soggettivo alle Regioni ed introducendo nuove tipologie di verifica (sul sistema dei controlli interni, sulla copertura delle leggi di spesa, ecc.) utili a potenziare il sistema dei controlli sugli enti territoriali e a favorire l'effettiva funzionalità del sistema di programmazione, gestione e controllo.

Le linee guida costituiscono oggi supporto operativo per tutti gli enti territoriali, comprese le Regioni a statuto speciale e le Province autonome (cfr. sent. n. 23/2014 della Corte costituzionale). La loro funzione è stata valorizzata anche in ambito europeo con la legge n. 161/2014 (legge europea 2013-*bis*), nella parte in cui dispone che gli organi di revisione contabile delle amministrazioni pubbliche, siano gli interlocutori necessari della Corte, quali destinatari delle metodologie e delle linee guida emanate nell'esercizio delle funzioni di controllo (art. 30, co. 2).

Le linee guida per la formazione del bilancio 2016-2018, del rendiconto 2015 e per l'attuazione della contabilità armonizzata negli enti territoriali (cfr. deliberazioni nn. 9/SEZAUT/2016/INPR, 19/2016/INPR, 21/2016/INPR, 22/2016/INPR, 24/2016/INPR) sono state accompagnate da una significativa semplificazione dei questionari rivolti, per lo più ad evidenziare il livello di ottemperanza agli adempimenti richiesti per l'attuazione dell'armonizzazione contabile e ad acquisire elementi informativi e dati contabili essenziali per il monitoraggio della tenuta effettiva dei conti.

Al riguardo, la Sezione ha proseguito nell'intento di fornire indicazioni operative in merito ad alcuni snodi centrali della fase di transizione, completando il percorso avviato l'anno precedente con specifiche linee di indirizzo (cfr. delibere nn. 4/2015/INPR, 31/2015/INPR e 32/2015/INPR) e ripreso con delibera n. 9/SEZAUT/2016/INPR. In tal modo la Sezione ha voluto assicurare, da una parte, l'uniformità sostanziale dei controlli svolti dai suddetti organi e delle correlate attività di verifica delle Sezioni regionali e, dall'altra, orientare gli enti verso una corretta soluzione delle problematiche connesse all'applicazione degli istituti dell'armonizzazione contabile.

Le linee guida per la formazione del bilancio 2016-2018, del rendiconto 2015 e per l'attuazione della contabilità armonizzata negli enti territoriali (cfr. deliberazioni nn. 9/SEZAUT/2016/INPR, 19/2016/INPR, 21/2016/INPR, 22/2016/INPR, 24/2016/INPR) sono state accompagnate da una significativa semplificazione dei questionari rivolti, per lo

più ad evidenziare il livello di ottemperanza agli adempimenti richiesti per l'attuazione dell'armonizzazione contabile e ad acquisire elementi informativi e dati contabili essenziali per il monitoraggio della tenuta effettiva dei conti.

L'entrata a regime dei principi contabili e degli schemi armonizzati previsti dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, nonché l'avvio della Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP) per raccogliere i dati contabili armonizzati degli enti territoriali – come previsto dall'art. 13 della l. n. 196/2009 – impone ulteriori rimodulazioni nell'ottica della semplificazione e dell'innovazione, focalizzando l'attenzione sulla centralità del tema degli equilibri di bilancio allo scopo di favorire un monitoraggio attento dell'intero sistema delle autonomie territoriali e dei loro organismi.

4.2 *Pronunce di indirizzo e di orientamento*

La funzione di coordinamento della Sezione non si esaurisce con le linee guida, ma si completa con l'opera di orientamento svolta attraverso l'attività nomofilattica e la predisposizione di linee d'indirizzo.

Si tratta di attività che hanno assunto un ruolo di primo piano negli ultimi anni, viepiù necessarie per contenere gli effetti distonici prodotti dal proliferare, fuori dagli ambiti istituzionali, di soggetti ed organi che a vario titolo pronunciano ipotesi interpretative ed applicative della complessa materia.

L'art. 6, comma 4, d.l. n. 174/2012 ha assegnato alla Sezione la competenza a dirimere i contrasti interpretativi o a risolvere questioni di massima di particolare rilevanza, con obbligo conformativo a carico delle Sezioni regionali di controllo. Le modifiche introdotte dall'art. 33, comma 2, lett. b) del d.l. 24 giugno 2014, n. 91, convertito dalla legge 11 agosto 2014, n. 116, hanno esteso la “nomofilachia del controllo” alla fase di prevenzione dei contrasti interpretativi – ferma restando la competenza delle Sezioni riunite in sede di controllo nei casi di eccezionale rilevanza ai fini del coordinamento della finanza pubblica ovvero qualora si tratti di applicazione di norme che coinvolgono l'attività delle Sezioni centrali di controllo (art. 17, comma 31, d.l. 1 luglio 2009, n. 78, convertito dalla legge 3 agosto 2009, n. 102).

Recentemente è stato modificato il comma 8 dell'art. 7 della legge 131 del 2003 (dall'art. 10-*bis* del d.l. n. 113/2016, convertito dalla legge 7 agosto 2016, n. 160), con la previsione – in aggiunta alla facoltà già riconosciuta a Regioni, Comuni, province e Città metropolitane nei confronti delle Sezioni regionali di controllo – della possibilità che richieste di parere in materia di contabilità pubblica siano rivolte direttamente alla Sezione delle autonomie: per le Regioni, dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome e dalla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome; per i Comuni, le Province e le Città metropolitane, dalle rispettive componenti rappresentative nell'ambito della Conferenza unificata.

L'ampliamento della platea dei soggetti legittimati alla richiesta di parere in materia di contabilità pubblica – con l'attribuzione diretta della funzione consultiva alla Sezione delle autonomie – ha determinato l'adozione di specifica pronuncia di indirizzo e orientamento (delibera n. 32/2016/INPR), con la quale la Sezione ha proceduto ad una lettura logico-sistematica dell'intero comma 8 novellato dell'art. 7 della l. n. 131/2003, affermando, tra l'altro, che la nuova disciplina non incide sulle competenze intestate alle Sezioni regionali di controllo, nè sulla facoltà degli enti territoriali di rivolgersi alle articolazioni regionali della Corte.

Nel 2016, la Sezione, in funzione nomofilattica, ha risolto 20 questioni di massima su diversi temi di finanza pubblica. Tra quelle di maggior interesse le tematiche concernenti i vincoli assunzionali ed i limiti alla spesa, con speciale riguardo a quella del personale e ai compensi professionali (cfr.: delibere nn. SEZAUT/4/2016/QMIG;

SEZAUT/11/2016/QMIG; SEZAUT/14/2016/QMIG; SEZAUT/16/2016/QMIG; SEZAUT/23/2016/QMIG; SEZAUT/34/2016/QMIG). Sempre dibattuta la problematica degli incentivi ai dipendenti delle amministrazioni territoriali nel settore delle opere pubbliche (cfr.: SEZAUT/10/2016/QMIG e SEZAUT/18/2016/QMIG). Ricorrenti anche le richieste di parere in materia di piani di riequilibrio ex art. 243-*bis* del Tuel (cfr. delibere nn. SEZAUT/1/2016/QMIG; SEZAUT/13/2016/QMIG; SEZAUT/36/2016/QMIG), per i quali le Sezioni regionali di controllo sono chiamate ad esprimere giudizio di congruenza e, in caso di approvazione, a vigilare sull'esecuzione degli stessi. Nonostante le linee di indirizzo e gli orientamenti espressi dalla Sezione delle autonomie, sin dal 2013, l'impatto di nuove norme, emanate in sede di legge di stabilità o legate al recepimento del nuovo sistema di contabilità armonizzata, ha alimentato dubbi interpretativi sia nella fase di applicazione della procedura che in quella di esame dei piani.

Sono stati affrontati anche i temi dell'applicazione dei nuovi principi contabili ex d.lgs. n. 118/2011 (cfr. delibere nn. SEZAUT/3/2016/QMIG; SEZAUT/26/2016/QMIG) e relativi corollari (cfr. delibere nn. SEZAUT/2/2016/QMIG-Questione di massima sulla corretta interpretazione dell'art. 11, co. 6, lett. j, del d.lgs. 23/06/2011 n. 118 concernente la disciplina della nota informativa attestante i rapporti creditori-debitori tra enti e società partecipate). Sono emersi dubbi circa la corretta interpretazione della normativa in materia di relazione di fine mandato prevista dall'art. 4 del d.lgs. 6 settembre 2011 n. 149 (SEZAUT/15/2016/QMIG), del principio di neutralità dei fondi comunitari (SEZAUT/28/2016/QMIG) e delle norme sul ripiano del disavanzo d'amministrazione (SEZAUT/30/2016/QMIG).

Anche per l'attività di indirizzo e di orientamento continua la fase di accompagnamento degli enti nel passaggio alla nuova contabilità armonizzata e nell'applicazione degli istituti qualificanti della riforma. Come già ricordato, sono state emanate linee di indirizzo per la formazione del bilancio 2016-2018 e l'attuazione della contabilità armonizzata negli enti territoriali (cfr. delibera n. 9/SEZAUT/2016/INPR), collegate funzionalmente alle linee guida, emanate successivamente. Con la delibera n. 9/2016 la Sezione ha inteso focalizzare l'attenzione su alcuni temi di particolare rilievo individuati alla luce, da un lato, delle criticità emerse nel primo anno di esperienza fatta dalla generalità degli enti che dal 2015 hanno avviato l'armonizzazione dei bilanci, e dall'altro, dell'avvio del pareggio di bilancio in una forma semplificata per l'esercizio 2016. In questa fase particolare attenzione è stata posta al tema dell'ormai consolidato ricorso all'esercizio provvisorio, con la riproposizione di raccomandazioni già espresse precedentemente (cfr. deliberazioni n. 23/2013/INPR e n. 18/2014/INPR) e con la formulazione di indicazioni di dettaglio sul percorso da seguire al fine di realizzare il necessario connubio tra rispetto delle nuove regole contabili e adeguatezza degli strumenti di programmazione per una sana gestione finanziaria.

Indicazioni di principio e modelli operativi sono stati elaborati e saranno deliberati a breve anche per il tema della revisione straordinaria delle partecipazioni, di cui all'art. 24, d.lgs. n. 175/2016. Il testo unico prevede, infatti, che gli enti territoriali dovranno effettuare una ricognizione di tutte le partecipazioni possedute, direttamente o indirettamente, individuando quelle che devono essere alienate o che devono essere oggetto delle misure di razionalizzazione. Il provvedimento di ricognizione – indipendentemente dall'esito della revisione straordinaria, ossia anche in caso di decisione di mantenimento senza interventi di razionalizzazione – dovrà essere comunicato alla banca dati di cui all'art. 17 del d.l. n. 90/2014, e le relative informazioni dovranno essere rese disponibili alla competente Sezione della Corte dei conti, nonché alla struttura del MEF competente per il monitoraggio, l'indirizzo e il coordinamento delle società a partecipazione pubblica di cui all'art. 15 del d.lgs., n. 175/2016.

Nell'ottica di agevolare il corretto adempimento da parte degli Enti territoriali e promuovere modalità univoche d'attuazione sarà approvato uno schema di piano straordinario, che costituisca un modello standard utile ai fini della ricognizione e della rappresentazione dei relativi esiti.

5. Attività di referto

La Sezione delle autonomie esercita la propria funzione di referto al Parlamento, ai sensi dell'articolo 3, comma 6, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, e dell'articolo 13 del decreto-legge 22 dicembre 1981, n. 786 (convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 1982, n. 51), quali ripresi e meglio definiti dall'art. 7, comma 7, della legge 5 giugno 2003, n. 131.

Annualmente riferisce sugli andamenti della finanza territoriale, all'esito dell'osservazione e dell'analisi dei dati raccolti, anche dalle Sezioni regionali di controllo. L'attività di referto presuppone l'esame di tutte le questioni di interesse generale, anche attraverso un'analisi comparata e complessiva di quanto emerge dai singoli referti regionali.

Nel corso del 2016, oltre alle consuete analisi d'insieme, sono state effettuate indagini monotematiche su temi di particolare interesse, qui riassunti per evidenti ragioni di sintesi, rinviando alla lettura del testo integrale per approfondimenti sulle tematiche trattate.

5.1 Relazione sulla gestione finanziaria delle Regioni - esercizio 2014

La relazione, approvata con deliberazione n. 7/2016/FRG, dà conto degli esiti dell'analisi finanziaria condotta sui dati dei rendiconti 2014 approvati dalle Amministrazioni regionali e propone uno specifico approfondimento sulla gestione regionale delle anticipazioni di liquidità ex d.l. n. 35/2013 (cd. "sblocca debiti") e sugli effetti della sentenza della Corte costituzionale n. 181/2015 sui saldi di bilancio, anche alla luce delle sopravvenute disposizioni recate dalla legge di stabilità 2016 (cd. "salva Regioni").

A fronte di una lenta ripresa registrata in alcune aree del Paese continuano ad assumere valore negativo il saldo economico del conto consolidato delle Amministrazioni regionali e quello della gestione finanziaria di competenza. Il saldo complessivo del quadriennio 2011-2014 evidenzia un deficit di 25 miliardi, scaturiti dalla somma algebrica del saldo negativo della gestione in conto capitale e di quello positivo (+535 milioni) della spesa corrente.

Il consolidato della gestione di cassa in conto capitale evidenzia un deficit cumulato nel quadriennio ampiamente inferiore (-7,7 miliardi), grazie anche alle anticipazioni di liquidità concesse dallo Stato nel biennio 2013-2014. Anche la gestione di cassa delle contabilità speciali (partite di giro) mostra un saldo complessivo negativo di oltre 26 miliardi confermando l'esigenza di porre attenzione a questo settore, il cui impatto sulla gestione dovrebbe risultare tendenzialmente neutro.

Mentre le risultanze di competenza delle entrate regionali del 2014 mostrano una perdita contenuta (-5%) dopo lo straordinario incremento di risorse registrato nel 2013, le riscossioni subiscono un ridimensionamento del 16,5%, dovuto al più lento smaltimento dei residui.

Quanto alla spesa, nell'esercizio 2014, i pagamenti in conto competenza costituiscono il 76,9% circa della quota impegnata e l'83,3% di quelli complessivi,

mentre i debiti pregressi tornano a crescere (+13,8%) per effetto della gestione di competenza, che continua a generare residui rilevanti.

L'indebitamento regionale (incluso il debito con oneri a carico dello Stato), pari a 67 miliardi, è risultato in aumento di circa 5,7 miliardi rispetto al 2013 ed è costituito per circa 30,7 miliardi da debito sanitario. Sono state avviate da sei Regioni le operazioni di ristrutturazione del debito regionale, ai sensi dell'art. 45 del d.l. n. 66/2014, per complessivi 5,6 miliardi di titoli in circolazione, mentre risulta in progressiva diminuzione l'utilizzo di strumenti di finanza derivata a copertura di prestiti obbligazionari e di mutui.

I dati di rendiconto mostrano una crescita del peso della spesa sanitaria su quella corrente complessiva (il 75,5% nel 2014, contro il 74,1% del 2013), anche se ne diminuiscono i pagamenti (-3,1 miliardi rispetto al 2013), mentre, in termini di contabilità nazionale l'aumento, nel 2014, risulta contenuto (+0,9%) rispetto agli andamenti del quinquennio 2010/2014. Di contro diminuiscono il disavanzo economico complessivo delle gestioni sanitarie (-1,2 mld rispetto a -1,9 mld del 2013) e l'ammontare dei debiti verso i fornitori.

La fruibilità del diritto alla salute da parte dei cittadini non sembra uniforme sul territorio nazionale, potendo risultare più onerosa in relazione al luogo di residenza.

5.2 *Relazione sulla gestione finanziaria degli Enti locali - esercizio 2014*

Con la delibera n. 8/2016/FRG, in data 4 febbraio 2016, sono stati approvati gli esiti dell'analisi sulla gestione finanziaria degli enti locali per l'esercizio 2014. Oggetto di osservazione i dati del conto del bilancio di 5.825 comuni, 76 province e dei certificati di conto di 164 unioni alle quali partecipano 722 comuni. L'indagine è stata accompagnata da un "excursus" sui principali profili ordinamentali toccati dalle riforme in atto. In tale contesto è stata evidenziata la situazione di stallo nel processo per l'attuazione della legge 7 aprile 2014, n. 56 a fronte di una sempre più accentuata condizione di grave precarietà finanziaria delle Province, mentre si estende, anche, la situazione di "sofferenza finanziaria" degli altri enti locali. Tale condizione ha alimentato una diffusa istanza di flessibilizzazione dei bilanci da parte degli enti. In questo scenario l'operazione "sblocca debiti", avviata con le misure introdotte dal d.l. n. 35/2013, ha avuto l'effetto di ridurre il peso dei debiti sulla gestione della cassa, consentendo un recupero del livello di solvibilità. Al 31 dicembre 2015 risultano erogate anticipazioni di liquidità pari a circa 2 miliardi 975 milioni di euro, per il 2013 e per circa 2 miliardi 257 milioni di euro, nel 2014.

Quanto agli andamenti finanziari, i tagli alle risorse operati fino al 2014 hanno indotto gli Enti locali ad azionare la leva fiscale, con conseguente incremento degli accertamenti delle entrate tributarie, sul quale pesano il gettito della tassa sulla casa e le tasse per la raccolta e smaltimento dei rifiuti.

Nessun significativo segnale si è colto nella ripresa degli investimenti, mentre si è ridotta, anche, la spesa corrente rispetto ai due esercizi precedenti.

Gli equilibri di bilancio nel quadriennio 2011-2014 hanno mostrato un progressivo deterioramento per i Comuni, e, soprattutto, per le Province.

Rilevanti i debiti fuori bilancio con riferimento sia agli importi che all'alto numero di enti coinvolti: nel 2013 Comuni e Province contraggono debiti fuori dalla programmazione di bilancio per 834,9 milioni di euro e nel 2014 per 909,6 milioni, con un incremento per i Comuni del 21,4% e un decremento per le Province del 52,8%.

I dati di consuntivo delle Unioni di comuni e delle Fusioni di comuni hanno mostrato segnali incoraggianti, che lasciano presupporre che la gestione associata delle funzioni fondamentali, se proseguita ed ulteriormente incentivata, possa costituire

essenziale strumento al fine del conseguimento di più elevati standard di efficienza ed efficacia, soprattutto in una realtà caratterizzata da una “polverizzazione” degli Enti locali e da una conseguente frammentazione delle politiche territoriali.

5.3 Referto su “La spesa per il personale degli Enti territoriali”

Con delibera n. 25/2016/FRG è stato approvato il referto che analizza l’andamento della consistenza numerica e funzionale delle spese per il personale delle Regioni a statuto ordinario e speciale, comprese le Province autonome, e degli Enti locali (Province e Comuni) nel triennio 2012-2014, quali risultanti dal Sistema CONoscitivo del Personale (SICO), il sistema informativo utilizzato dall’IGOP per rilevare i dati statistici del pubblico impiego. La rilevazione ha preso in considerazione il personale dipendente dai predetti Enti territoriali, senza tener conto di quello in servizio presso i rispettivi organismi partecipati, e ha calcolato che il personale occupato nel settore, nel 2014, ammontava complessivamente, circa 524.000 unità distribuite tra personale dirigente, segretari comunali/provinciali e direttori generali, personale con qualifica non dirigenziale (appartenente alle c.d. categorie o con contratto di lavoro flessibile). La spesa totale del comparto ammontava a circa 14,8 miliardi di euro (di cui 2,7 per le Regioni, 1,5 per le Province e 10,5 per i Comuni), con esclusione della spesa relativa ai contratti di lavoro flessibile, che non viene rilevata in SICO.

Nel 2014, per l’insieme degli enti esaminati a livello nazionale, la spesa media per un dipendente regionale ammontava a 34.772 euro, a fronte di 27.621 relativi al dipendente comunale e di 28.003 per il dipendente provinciale. La spesa media per il personale dirigente è risultata pari a 92.988 euro nelle Regioni, 84.935 nei Comuni e 97.806 nelle Province.

Si è evidenziata una distribuzione non uniforme del personale sul territorio nazionale, con punte di maggiore concentrazione nelle Regioni del Sud e in Sicilia. Tale circostanza si riflette anche sul rapporto di incidenza tra dipendenti e dirigenti che, anche in quei casi (riferibili al personale delle Regioni e di alcuni Comuni), in cui risulti superiore alla media nazionale, non può essere considerato in sé indicativo di un’ottimale organizzazione del lavoro.

Anche nel 2014 è stata rilevata la tendenza della spesa media a crescere in talune realtà locali caratterizzate dalla sensibile contrazione della consistenza del personale dirigente.

5.4 Organismi partecipati dagli enti territoriali. Osservatorio sugli organismi partecipati/controllati dai comuni, province e regioni e relative analisi

Con il referto su “Gli organismi partecipati degli enti territoriali”, approvato con delibera n. 27/2016/FRG, la Sezione prosegue nell’impegno di analizzare un fenomeno che, nella sua ampiezza, presenta indubbi profili di criticità. Nella relazione sono esaminati i risultati delle gestioni delle partecipate pubbliche, in rapporto con i flussi finanziari (entrate e spese) intercorrenti con gli enti territoriali, anche allo scopo di verificare l’impatto delle esternalizzazioni dei servizi sugli equilibri di bilancio degli enti. Le analisi sui risultati economici e finanziari, sui servizi affidati e sulle modalità di affidamento hanno riguardato un campione di 4.217 soggetti, per i quali sono disponibili nella banca dati SiQUEL i dati di bilancio relativi all’esercizio 2014.

Dall’indagine emerge una consistenza numerica limitata degli organismi operanti nei servizi pubblici locali (il 34,72% del totale), nonostante pesino per il 69,34% sul valore della produzione complessiva. Più numerosi i soggetti che svolgono attività diversificate, definite come “strumentali”. Per quanto concerne il personale impiegato, si è rilevato che negli organismi con fatturato non superiore a 5 milioni operano in media

8,7 dipendenti, a fronte di della media complessivo di 56 unità. In 1.279 organismi, di cui 776 società, si registra un numero di dipendenti inferiore a quello degli amministratori. Netta è la prevalenza degli affidamenti diretti, tanto che su un totale di 22.342 affidamenti, le gare con impresa terza sono soltanto 150 e gli affidamenti a società mista, con gara a doppio oggetto, 319. Per quanto concerne la redditività degli organismi partecipati, a livello aggregato, si registra una netta prevalenza di bilanci in utile, anche se, in alcune regioni, le perdite d'esercizio risultano in larga misura superiori, soprattutto in quelli a partecipazione totalitaria. In quest'ultima categoria, elevata è l'incidenza del costo del personale sul costo della produzione (31,48%), laddove il dato complessivo medio è del 23,06%. Con riferimento agli organismi in perdita nell'ultimo triennio, l'analisi mostra come circa un terzo sia a totale partecipazione pubblica, mentre quelli misti a prevalenza privata costituiscono la categoria all'interno della quale le perdite sono più diffuse, con una tendenza al peggioramento dei risultati nell'arco del triennio. Nel referto si procede anche – innovativamente – ad una ricognizione delle partecipazioni rilevanti ai fini del consolidamento dei conti, riscontrando che, su 700 organismi totalmente pubblici ad unico socio, meno della metà sono risultati assoggettabili a consolidamento - sulla base dei parametri indicati dal principio contabile applicato allegato n. 4/4 al d.lgs. n. 118/2011. Di contro, 368 (il 52,6%) non superano la soglia di rilevanza e potrebbero essere consolidati solo se ritenuti significativi dall'ente proprietario, secondo la sua valutazione discrezionale. Si tratta di un dato che merita attenzione ed è da porre in rapporto con i parametri previsti dalla legge, per i quali parrebbe opportuna una riconsiderazione soprattutto con riguardo alle società che costituiscono un'articolazione organica dell'unico ente cui appartengono in via totalitaria e che, pertanto, dovrebbero naturalmente confluire nell'area del consolidamento. La gestione finanziaria mostra una netta prevalenza dei debiti sui crediti in tutti gli organismi esaminati, mentre negli organismi a totale partecipazione pubblica risulta elevata l'incidenza del complesso delle erogazioni sul valore della produzione. Per gli organismi partecipati in via totalitaria da un unico socio emerge, nella gran parte dei casi, che le risorse complessivamente impegnate e pagate dagli enti proprietari tendono a coincidere con l'importo dei valori della produzione degli organismi destinatari delle erogazioni. Questo risponde alla logica della proprietà interamente pubblica, in ragione della quale – trattandosi di soggetti che “vivono” delle risorse del pubblico – la partecipazione al fatturato di risorse provenienti da terzi (fatti salvi i servizi a tariffa) si riduce al minimo. Nel dettaglio, si riscontrano molte situazioni di eccedenza delle erogazioni rispetto al valore della produzione, che in taluni casi, può essere parzialmente giustificata dal risultato di esercizio negativo, dall'ipotesi di copertura delle perdite o di ricostituzione del capitale sceso sotto il limite legale. In altri, il fenomeno è associato a bilanci in utile e, pertanto, appare poco comprensibile. La relazione, infine, dedica particolare attenzione alla distribuzione geografica delle partecipazioni dirette, degli affidamenti e dei relativi flussi (di entrata e di spesa), con spunti di riflessione sul collegamento tra l'esternalizzazione dei servizi di interesse generale e la comunità amministrata e, per quelli strumentali, sull'inerenza alle funzioni dell'ente affidante.

5.5 Prime analisi sugli esiti del riaccertamento straordinario dei residui nei Comuni

La Sezione, con il referto sulle “Prime analisi sugli esiti del riaccertamento straordinario dei residui nei Comuni” (Deliberazione n. 31/SEZAUT/2016/FRG), riferisce sugli effetti di un adempimento contabile che rappresenta un punto essenziale per l'avvio della contabilità armonizzata, nella direzione, soprattutto, del miglioramento del livello di veridicità dei conti. Dalle analisi dei dati, effettuata su un campione di

4.463 Comuni, emerge che le operazioni di revisione straordinaria delle partite debitorie e creditorie conservate al 31 dicembre 2014 e le correlate operazioni di svalutazione dei crediti pregressi, con il primo accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità hanno avuto un impatto contenuto sui risultati di amministrazione. Solo 19% degli enti esaminati ha rilevato un extra-deficit da riaccertamento, disattendendo le previsioni di un effetto di diffuso *default*. Una possibile lettura di tale risultato è quella di ritenere che per la gran massa di crediti pregressi, che influenzano i risultati di amministrazione, non è stata effettuata una completa verifica delle ragioni del credito, ma, come per il passato, i residui attivi siano stati determinati, soprattutto, per garantire l'equilibrio nominale nelle partite del saldo di fine esercizio.

Altra criticità è emersa dall'osservazione – sui risultati di rendiconto 2015 di 5.306 Comuni – dell'impatto sulle dinamiche gestionali dell'applicazione dei principi della competenza "potenziata". In proposito è stata rilevata la persistente formazione di cospicui residui formati nella gestione di competenza, sia per gli stanziamenti di entrata, sia per gli stanziamenti di spesa. Ciò fa ipotizzare criticità nella costruzione delle previsioni di bilancio e nella fase di imputazione di accertamenti ed impegni secondo il criterio della esigibilità, e cioè in funzione della scadenza delle obbligazioni. In particolare, per i residui passivi di conto capitale, la constatazione che oltre il 50% degli impegni non ha dato luogo a pagamenti fa presumere la carenza di un'attenta programmazione della spesa per gli investimenti e, correlativamente, nell'applicazione della disciplina della costituzione e gestione del fondo pluriennale vincolato, che, infatti, a fine esercizio 2015, per la parte in conto capitale, si incrementa di 254 mln..

Alla luce dei dati osservati, motivi di preoccupazione derivano anche dalla prospettiva della facoltativa applicazione del criterio "semplificato" per la determinazione, fino al 2018, del fondo crediti di dubbia esigibilità a rendiconto. Invero la presunta invarianza della massa di residui, per effetto di una altrettanto presunta equivalenza tra quelli smaltiti e quelli di nuova formazione su cui si fonda la modifica al principio, non ha trovato conferma nei dati. Infatti, nel quinquennio 2011-2015 si osserva un costante incremento, dovuto al crescente volume dei residui di nuova formazione, che superano sistematicamente l'ammontare di quelli smaltiti. Tale andamento ha la conseguenza di ampliare la forbice tra accantonamento necessario di una quota del risultato di amministrazione al fondo crediti di dubbia esigibilità e accantonamento reale secondo la richiamata modifica al principio contabile applicato. Il fenomeno, coniugato con gli effetti della gradualità dell'accantonamento in bilancio del fondo crediti, che lascia scoperta un'area di rischio delle entrate di difficile esigibilità, potrebbe determinare di qui a qualche anno – ove non si intervenga sul rilevato andamento – la necessità di un nuovo riaccertamento straordinario.

In conclusione, sembra che il processo di armonizzazione, nella prima fase di applicazione generalizzata, nonostante il presidio costante e qualificato degli organi preposti al monitoraggio delle fasi di attuazione, abbia fatto registrare difficoltà, peraltro in una certa misura prevedibili, non solo per la complessità tecnica delle operazioni, ma principalmente per la situazione dei conti pregressi.

5.6 Relazione sugli andamenti della finanza regionale. Analisi dei flussi di cassa anni 2012 – 2015. Primo semestre 2016

La relazione, approvata con delibera n. 37/2016/FRG, analizza i flussi di cassa del comparto Regioni/Province autonome sulla base dei movimenti registrati nel SIOPE (Sistema informativo delle operazioni degli enti pubblici). Le analisi riguardano l'andamento di riscossioni e pagamenti nel quadriennio 2012-2015, con aggiornamenti

al primo semestre 2016, messi a confronto con i due anni precedenti.

Per quanto concerne la valutazione degli equilibri di bilancio nel quadriennio 2012-2015, la gestione corrente chiude sempre in avanzo, con un risultato di +4,3 miliardi nel 2015. Tale andamento trova riscontro anche nel primo semestre 2016 (+11,1 miliardi). Tuttavia, il permanere di alcuni profili critici, già evidenziati in passato, impone cautela nella valutazione dei risultati, resa complessa dall'immissione straordinaria nel sistema regionale di ingenti anticipazioni di liquidità da parte dello Stato, dai movimenti nelle contabilità speciali relativi ad anticipazioni e rimborsi dei finanziamenti per la sanità, in conseguenza dei ritardi nella definitiva assegnazione delle quote del fondo sanitario nazionale, dalla rilevazione nelle partite di giro di consistenti e ripetuti saldi negativi.

Le misure di consolidamento della spesa pubblica attuate nel biennio 2015-2016 per ridurre il saldo netto da finanziare hanno prodotto tagli ai finanziamenti regionali per 10,5 miliardi, ma nonostante la loro consistenza, le risorse regionali complessive sono tornate nuovamente a crescere, dopo la breve parentesi del 2014, per effetto di molteplici fattori, tra cui maggiori trasferimenti correnti in sanità, nuove risorse per investimenti, più consistenti proventi a destinazione autonoma e modifiche tecnico-contabili del sistema fiscale delle Regioni autonome. I dati delle entrate tributarie mostrano una miglior tenuta nelle Regioni ad autonomia speciale, che al termine del quadriennio 2012-2015 incrementano le proprie riscossioni del 5,3%, diversamente dalle Regioni a statuto ordinario che mostrano un cedimento di quasi il 3%. Principale responsabile di questa flessione è il gettito dell'Irap, che si contrae in tutte le aree del Paese, specie al Sud, mentre l'addizionale all'Irpef segna un ridimensionamento che colpisce soprattutto il Nord.

I movimenti di cassa in uscita sono in progressivo aumento nel quadriennio per effetto delle misure di riduzione dei residui passivi nel settore della sanità. Nel totale, i maggiori importi sono a titolo di spesa corrente, oltre la metà della quale è assorbita da sei enti (Lombardia, Lazio, Campania, Regione siciliana, Piemonte ed Emilia-Romagna). Nel 2015, rispetto al 2014, la spesa corrente non sanitaria cresce del 4,2%, nonostante le disposizioni sul contenimento della spesa per l'acquisto di beni e servizi. La spesa in conto capitale cresce considerevolmente nell'ultimo anno (+17,9% sul 2014) determinando una variazione positiva anche con riferimento al 2012 (+2,9%). Segni evidenti di incremento della spesa complessiva in conto capitale si colgono anche con riguardo al primo semestre 2016.

La relazione dedica un approfondimento alla gestione sanitaria, che costituisce il settore di maggior peso nel comparto regionale, esaminandola sia sul versante delle Regioni/Province autonome sia su quello degli enti dei Servizi sanitari regionali. Al riguardo si osserva che i pagamenti, per le Regioni e le Province autonome, nel quadriennio 2012-2015, aumentano nel triennio 2012/2014, per ridursi a 112 miliardi nel 2015. Confermato il trend di crescita nel primo semestre 2016.

Sul versante degli enti del Servizio sanitario nazionale, nel quadriennio 2012-2015, si registra una riduzione del 3,5% rispetto al 2014 dei movimenti di risorse in entrata.

La parte preponderante, sia per quanto concerne gli incassi che i pagamenti, è riferibile alla gestione corrente, la quale rappresenta nel 2015 più del 97% del totale per gli incassi e del 96% per i pagamenti, mentre la gestione in conto capitale rappresenta per gli incassi l'1,2% e per i pagamenti l'1,5% del totale. Al 30 giugno 2016, il comparto sanitario evidenzia movimenti di risorse in entrata pari a 57 miliardi, con un incremento del 4,9% rispetto al primo semestre 2015, mentre i movimenti in uscita registrano un ammontare pari a 57,9 miliardi (+4,2% rispetto al primo semestre 2015), con un saldo negativo in ciascun periodo considerato.

Le voci di maggior incidenza sulla spesa corrente sono costituite dal personale e dall'acquisto di beni e servizi, ma mentre per la prima prosegue il trend decrescente (-4,7% nel quadriennio, -0,6% rispetto al 2014), per la seconda si riducono solo i pagamenti a fronte di un incremento dei costi pari, per il 2015, a +5% rispetto al 2014.

6. Audizioni

6.1 Audizione sulle forme di raccordo tra lo Stato e le Autonomie territoriali, con particolare riguardo al sistema delle Conferenze

In data 28 giugno 2016, la Sezione è stata audita, dinanzi alla Commissione Parlamentare per le questioni regionali, nell'ambito di specifica indagine sul ruolo delle Conferenze e sulle possibili forme di raccordo tra Stato e Autonomie territoriali, alla luce della riforma costituzione, allora *in itinere*.

In quella sede la Sezione ha ritenuto di non manifestare giudizi sulla portata complessiva della riforma e sull'efficacia del modello parlamentare che si intendeva introdurre. Analogamente non ha preso posizione in ordine all'opportunità di mantenere in vita o meno un duplice canale di raccordo con le istituzioni territoriali. Ha fornito, invece, alcune notazioni, a carattere oggettivo, con riguardo alla tematica del rapporto tra Senato e Conferenze, al fine di integrare il quadro di informazioni utili ai decisori politici.

Nell'analisi delle possibili interazioni tra le funzioni del nuovo Senato e quelle del vigente sistema delle Conferenze è stata rilevata l'opportunità di prevedere un mutamento nei rapporti istituzionali – specificatamente tra Governo, Parlamento e autonomie locali per quei provvedimenti normativi che afferiscono alle materie ed ai profili di diretto e preminente interesse per le autonomie stesse – e, al contempo, di rivedere la struttura e i compiti delle Conferenze.

La Sezione si è anche soffermata sulla particolare configurazione che il Senato avrebbe assunto all'esito della riforma, quale organismo di riferimento per l'intero sistema delle autonomie e raccordo tra lo Stato e gli altri enti costitutivi della Repubblica. In questo ruolo il Senato avrebbe necessitato di una aggiornata attività conoscitiva e di un costante monitoraggio dei complessivi andamenti della finanza territoriale, così da poter rilevare il grado di realizzazione del coordinamento delle politiche finanziarie tra i diversi livelli di governo locale, nonché il funzionamento di un sistema di bilanciamento della pressione fiscale strettamente legata alle funzioni esercitate.

Con riguardo a tale funzione di ausilio e supporto, si è sottolineato come la Corte dei conti si ponga quale naturale interlocutore istituzionale con il suo apparato, le sue articolazioni e con il suo ruolo, costituzionalmente sancito, di organo terzo rispetto all'amministrazione, in posizione di indipendenza e neutralità al servizio dello Stato-ordinamento, quale «garante imparziale dell'equilibrio economico-finanziario del settore pubblico nel suo complesso e della corretta gestione delle risorse» (cfr. da ultimo Corte cost. n. 60 del 2013)".

CAPITOLO VII

ATTIVITÀ DELLE SEZIONI REGIONALI DI CONTROLLO

1. Profili generali

Nell'anno trascorso le Sezioni regionali di controllo hanno svolto un attento e continuo monitoraggio sull'equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali, la cui rilevanza è stata amplificata dall'entrata in vigore della novella alla legge n. 243/2012 – recante disposizioni per l'attuazione dell'art. 81, sesto comma della Costituzione – introdotta dalla legge n. 164/2016.

L'attività svolta ha assunto particolare consistenza, tanto sul piano quantitativo, come dimostrano i dati riportati nelle tabelle allegate, quanto sul piano qualitativo.

Numerose sono state le pronunce emanate nell'ambito delle verifiche svolte ai sensi dell'art. 1, commi 166 e ss., della legge n. 266/2005, nonché delle nuove forme di controllo introdotte dal d.l. 174/2012. Le Sezioni hanno reso, inoltre, diversi pareri nell'espletamento dell'attività consultiva ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003.

Un tema di particolare rilevanza è stato l'applicazione generalizzata della contabilità armonizzata, che ha impegnato le Sezioni regionali nelle attività di controllo ove è stato necessario verificare la regolarità del passaggio al nuovo ordinamento contabile. Le verifiche finanziarie sono state orientate ad accertare non solo i risultati di esercizio e le modalità di gestione delle entrate e delle spese, ma anche la situazione di equilibrio del bilancio, in una visione che da tempo viene considerata in termini prospettici, al fine di accertare i criteri di programmazione delle attività finanziarie e l'osservanza del principio dell'equilibrio del bilancio, in relazione al rispetto dei vincoli europei ed alla copertura finanziaria delle spese imposta dall'art. 81 della Costituzione, come ritenuto essenziale, in interventi anche recenti, il Giudice delle leggi.

Con questa finalità alla Corte dei conti, che, per le guarentigie riconducibili alla sua natura magistratuale, riveste una posizione di indipendenza e di terzietà, sono state attribuite dal legislatore degli ultimi anni funzioni che non sono più solo di tutela della legalità e dell'efficacia delle azioni amministrative, ma anche di garanzia degli equilibri di bilancio e del contenimento del debito nelle pubbliche amministrazioni, nell'ottica del coordinamento generale della finanza pubblica, attraverso il controllo sul rispetto effettivo delle misure vincolistiche dettate per la tenuta dei conti pubblici.

2. Controlli sulle Regioni

2.1 *Giudizi di parificazione*

Nel sistema dei controlli sulle Regioni delineato dall'art. 1 del d.l. n. 174/2012, l'estensione del giudizio di parificazione del rendiconto generale anche alle Regioni a statuto ordinario si inserisce, unitamente alle altre competenze di controllo previste e

disciplinate nello stesso testo normativo, nel quadro di un generale rafforzamento della partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione finanziaria delle Regioni, ai fini del coordinamento della finanza pubblica e della garanzia del rispetto dei vincoli finanziari derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea.

L'istituto trova la sua genesi nella parificazione del rendiconto generale dello Stato, in forza del testuale richiamo operato dall'art. 1, comma 5, del d.l. n. 174 del 2012 agli articoli 39, 40 e 41 del Testo Unico di cui al regio decreto n. 1214/1934 (T.U.). Gli elementi caratterizzanti del giudizio di parificazione si rinvencono nella posizione funzionale in cui il giudizio stesso si inserisce nel rapporto tra il Governo regionale e l'Assemblea legislativa. Attraverso il rendiconto tale organo legislativo viene posto nelle condizioni di controllare che gli indirizzi politici di governo, recepiti nei documenti di programmazione ed esposti in termini contabili nel bilancio di previsione dallo stesso approvato, siano effettivamente portati ad esecuzione, non solo sotto il profilo del rispetto dei limiti autorizzatori di spesa, ma anche per quanto attiene alla realizzazione delle politiche pubbliche prescelte per il perseguimento degli interessi delle comunità amministrative.

La pronuncia di parificazione si colloca temporalmente nel periodo intercorrente tra la proposta del rendiconto regionale predisposta dalla Giunta regionale e la legge di approvazione del rendiconto e trova la sua conclusione in un giudizio finale con la decisione di parifica vera e propria, che contiene la verifica della rispondenza dei dati esposti nel rendiconto con i limiti posti nel documento di previsione del bilancio, attraverso il confronto tra i dati stessi e le scritture tenute o nella disponibilità della Corte (art. 39 T.U.).

Nella relazione unita alla decisione la Corte, invece, esprime le proprie valutazioni sulle dinamiche delle finanze pubbliche e sui loro riflessi sul bilancio, ponendo sotto osservazione fenomeni gestori (art. 41 T.U.), che presentano una certa quale rilevanza ed esponendo, fra l'altro, le osservazioni sul comportamento dell'Amministrazione regionale in ordine all'osservanza delle discipline amministrative e finanziarie e le proposte di variazioni alle leggi e ai regolamenti che ritiene opportune per una migliore gestione del pubblico denaro.

Altra peculiare caratteristica del giudizio di parificazione è che esso si svolge, a norma dell'art. 40 del citato T.U. delle leggi sulla Corte dei conti, "nelle formalità della giurisdizione contenziosa", con la partecipazione del Pubblico Ministero, rappresentato nella specie dal Procuratore Regionale, che svolge in udienza la sua requisitoria orale. Dal riconoscimento della formalità giurisdizionale del procedimento discende la possibilità per le Sezioni regionali di controllo di sollevare, in sede di parificazione, questioni di legittimità costituzionale delle leggi regionali di spesa, per la violazione del principio della copertura finanziaria di cui all'art. 81 della Costituzione e per il contrasto con altri parametri costituzionali posti a tutela degli equilibri generali di finanza pubblica (Corte Cost. n. 121 del 1966; n. 142 del 1968; n. 244 del 1995; n. 213 del 2008; n. 181/2015). Con la recente sentenza n. 181 del 2015 la Corte costituzionale, in continuità con quanto affermato nella sentenza n. 40 del 2014, ha confermato l'ampliamento del novero dei parametri evocabili da parte del giudice contabile nella sede del controllo, non esclusivamente quelli riguardanti *stricto sensu* la copertura finanziaria degli oneri, ma anche quelli posti a salvaguardia degli equilibri di bilancio.

Non forma oggetto, invece, del giudizio in senso proprio la relazione allegata alla decisione di parifica, nella quale la Corte dei conti formula le sue osservazioni in merito alla legittimità e alla regolarità della gestione e propone 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. Pertanto la relazione si colloca, in sostanza, nell'ampio alveo della funzione ausiliaria della Corte dei conti nei confronti del Parlamento e dei Consigli regionali prevista dall'art. 100 della Costituzione.

I giudizi di parifica svolti dalle Sezioni nell'anno 2016 sotto l'aspetto contabile sono stati improntati alle verifiche normativamente previste (rispetto dei limiti autorizzatori delle previsioni di spesa, di competenza e di cassa; rispetto del limite legale dell'indebitamento annuo e degli equilibri di bilanci) alla luce dei principi costituzionali di equilibrio e di coordinamento della finanza pubblica e dei parametri definiti dalle leggi statali e regionali di contabilità e di bilancio.

Particolare attenzione è stata posta dalle Sezioni alle modalità operative con cui le amministrazioni regionali hanno dato attuazione al nuovo sistema di armonizzazione contabile introdotto dal d.lgs. n. 118/2011 ed, in particolare, al dato contabile del risultato di amministrazione, all'esito del processo di riaccertamento straordinario dei residui. In coerenza sistematica con i principi di trasparenza e leggibilità dei dati finanziari e contabili, per le regioni che hanno fatto ricorso all'anticipazione di liquidità, contratte ai sensi del decreto-legge n. 35/2013 e successive modificazioni, è stata riaffermata in sede regionale l'esigenza di una rappresentazione compiuta del disavanzo da ripianare in base alla legge n. 208/2015.

La verifica degli adempimenti imposti dal d.lgs. n. 118/2011 ha investito anche la modalità di perimetrazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento del Servizio Sanitario Regionale (SSR) e le modalità ed i tempi di redazione del bilancio della GSA (gestione sanitaria accentrata presso la regione, la cui scadenza legale è fissata al 31 maggio) e del bilancio consolidato regionale (la cui scadenza è fissata al 30 giugno).

L'analisi delle fenomenologie, oggetto di osservazione e valutazione nelle relazioni allegate alle singole decisioni, abbraccia tutti i più rilevanti fenomeni gestori dell'Ente regione e degli organismi collegati (società partecipate, enti, organismi strumentali, ecc). Specifici approfondimenti sono state dedicati al sistema del finanziamento del trasporto regionale, agli andamenti della spesa del personale (in correlazione alla spesa per incarichi di consulenza, studio e ricerca ed a quella per i contratti di collaborazione coordinata e continuativa), alle modalità di gestione e rendicontazione dei fondi comunitari, agli effetti sul bilancio regionale dei flussi originati dagli strumenti derivati (anche operando le verifiche in merito all'effettuazione di accantonamenti prudenziali in coerenza con i principi contabili). Tutti gli approfondimenti si sono generalmente svolti con un confronto dialettico e costruttivo con le amministrazioni regionali, con una articolata fase istruttoria attraverso modalità cartolari e tavoli di lavoro, ai quali hanno partecipato oltre ai magistrati della Sezione di controllo anche i rappresentanti della competente procura regionale.

Ai fini della valutazione sull'affidabilità dei dati esposti nel rendiconto e sulla legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti, in analogia con il sistema nazionale basata sulla metodologia DAS (*Declaration d'assurance et de sincérité*) anche quest'anno, con l'estrazione del campione oggetto di verifica, consistente in 30 unità statistiche effettuata presso le Sezioni Riunite in sede di controllo, è proseguita la sperimentazione del metodo di campionamento delle procedure di spesa in tre sezioni regionali (Lombardia, Liguria e Lazio). Tale attività, come previsto dalla deliberazione n. 17/SSRRCO/INPR/16 "Programmazione dei controlli e delle analisi della corte dei conti per il 2017", sarà estesa ad un numero più ampio di Sezioni regionali di controllo, con particolare attenzione alle procedure di acquisto di beni e servizi.

Con riferimento alle specifiche decisioni, i giudizi di 10 regioni (Emilia Romagna, Lazio, Friuli Venezia Giulia, Lombardia, Marche, Molise, Puglia, Sardegna, Toscana, Umbria) si sono conclusi con la parifica dei dati contabili sottoposti all'esame delle Sezioni regionali, mentre i progetti di rendiconto 2015 di sei regioni (Calabria, Liguria, Piemonte, Sicilia, Veneto) e due province autonome (Trento e Bolzano) sono stati parificati con eccezioni relative a specifiche poste di bilancio e/o valori

patrimoniali, valutati dalle Sezioni competenti non regolari. Infine, si ricorda che la Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Basilicata con una articolata decisione ha deciso per la non parificazione dello schema di rendiconto generale della Regione Basilicata per l'esercizio 2015, nelle sue componenti del conto del bilancio e del conto del patrimonio.

2.2 *Relazioni sulle coperture finanziarie delle leggi regionali*

Come già osservato, la più recente giurisprudenza costituzionale ha inteso rimarcare che nell'attuale assetto ordinamentale alla Corte dei conti è attribuito il controllo sull'equilibrio economico-finanziario del complesso delle Amministrazioni pubbliche a tutela dell'unità economica della Repubblica, in riferimento a parametri costituzionali (art. 81, 119 e 120 Cost.) e ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea (artt. 11 e 117, primo comma Cost).

In tale contesto si pongono le relazioni della Corte dei conti sulla legislazione di spesa (effettuate ai sensi dell'art. 1, comma 2, del d.l. n. 174/2012, come successivamente modificato dall'art. 33 del d.l. n. 91/2014), che attengono all'analisi di detta legislazione per individuare la natura degli oneri previsti, valutare le quantificazioni dei mezzi portati a loro copertura e stabilire se tali evidenze siano o meno coerenti con il quadro dei principi costituzionali della copertura, affermati con la legge costituzionale n. 1 del 2012 e con la legge rinforzata n. 24/2012.

Dalle relazioni sulle coperture finanziarie adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri relativi alle leggi regionali pubblicate nell'anno 2015, emerge la diffusa necessità di procedere, nell'ambito dei procedimenti legislativi regionali, verso tecniche più evolute (nonché rese più trasparenti) di quantificazione degli oneri e relative coperture, finalizzate alla determinazione degli effetti di ciascuna disposizione di legge, che devono risultare nei limiti, *in primis*, del rispetto degli equilibri di finanza regionale e, quindi, dei saldi di finanza pubblica.

In tale prospettiva, emerge il ruolo essenziale della relazione tecnica, finalizzata a fornire al Consiglio elementi informativi necessari a valutare i complessivi effetti finanziari, diretti ed indiretti, delle norme, e nel contempo offrire, in fase di controllo, sufficienti elementi conoscitivi in ordine alle ricadute finanziarie, con l'indicazione di dati e criteri adottati per la quantificazione degli oneri, necessari alla valutazione della relativa attendibilità e della consequenziale appostazione delle coperture.

Sono emersi aspetti problematici relativamente alla copertura dei oneri finanziari con risorse o disponibilità del bilancio a legislazione vigente, non risultando esplicitati in modo dettagliato, gli "spazi finanziari" conseguenti alla necessaria riduzione di una spesa pregressa, che consenta la parallela copertura della nuova. L'analisi condotta ha, infatti, fatto emergere la inidoneità di formule generiche di "rinvio ad attività programmatiche e di gestione di competenza dell'Esecutivo", così come è stato affermata la necessità di indicare le modalità di copertura in presenza di oneri indiretti soprattutto in presenza di apposizione di una cd. "clausola di neutralità".

2.3 *Controllo sui rendiconti dei Gruppi consiliari*

Anche con le più recenti sentenze (n. 104/2016; n. 10/2017) la Corte costituzionale ha confermato l'orientamento giurisprudenziale che a partire dalla nota sentenza n. 39 del 2014 ha inquadrato i profili del controllo svolto dalla Corte dei conti nell'ambito dei "controlli estrinseci di regolarità contabile", con finalità restitutorie e non sanzionatorie, dovendo tale controllo garantire l'equilibrio di bilancio e "ripristinare" l'equilibrio stesso, ove lesa da spese non adeguatamente documentate. Resta, pertanto confermata

l'interpretazione proposta dalla richiamata sentenza n. 39 della Corte costituzionale, che, pur cancellando talune specifiche disposizioni, ne ha sostanzialmente confermato l'impianto normativo, sul presupposto del carattere necessario, ancorché di natura meramente documentale, del controllo sui rendiconti dei Gruppi consiliari.

In via generale, il controllo in esame ha fatto registrare la rilevante diminuzione (ed in alcune regioni l'azzeramento) del numero e della tipologia di irregolarità rilevate e contestate negli anni precedenti ai gruppi consiliari, segno evidente del graduale adeguamento da parte dei gruppi stessi ai canoni fissati, in conseguenza dell'attività di controllo svolta dalle Sezioni regionali. Si precisa che la giustiziabilità delle pronunce delle Sezioni regionali di controllo è stata assicurata con l'articolo 33, comma 2, del d.l. n. 91/2014; tuttavia, occorre ricordare che la sequenza procedimentale prevista dal d.l. 174/2012 è finalizzata alla regolarizzazione delle partite di spesa, mentre il rimedio giurisdizionale è da ritenere quale momento eventuale di una procedura tutta incentrata sull'attività di controllo.

2.4 Altre tipologie di controlli sulle Regioni

Numerose sono le ulteriori tipologie di controlli, intestate alle Sezioni regionali di controllo dal d.l. n. 174/2012, finalizzate a tracciare una visione complessiva dei dati contabili e dei fenomeni gestori di maggiore rilevanza delle amministrazioni regionali.

2.4.1 Esame dei bilanci preventivi e consuntivi delle Regioni

L'articolo 1, commi 3 e 4, del d.l. 174/2012 prevede ulteriori forme di controllo sulla Regione, aventi ad oggetto l'esame dei bilanci preventivo e consuntivo dell'esercizio finanziario. L'estensione delle procedure previste dall'articolo 1, commi 166 e ss., legge n. 266/2005 per enti locali ed enti del Servizio sanitario nazionale anche alle Regioni risulta funzionale all'esigenza di armonizzare le funzioni di controllo esercitate in ambito territoriale con le istanze di coordinamento espresse a livello centrale dalla Sezione delle autonomie. In particolare, la verifica della capacità programmatica della Regione effettuata attraverso l'esame del bilancio preventivo, risulta funzionale ad ottenere interventi correttivi in corso di gestione, mentre l'analisi del seguito dato dall'amministrazione regionale ai rilievi contabili contenute nella decisione di parifica del progetto di rendiconto ed alle osservazioni nella allegata relazione costituiscono oggetto di valutazione nell'ambito dell'esame del bilancio consuntivo.

2.4.2 Esame della relazione annuale del Presidente della Regione sul sistema dei controlli interni

Il sistema dei controlli interni, orientato al rispetto dei canoni di efficienza, efficacia ed economicità, costituisce un momento nevralgico dell'azione amministrativa. La concretizzazione di tali obiettivi è possibile solo in presenza di un sistema in grado di monitorare costantemente le attività e di restituire in tempo utile le informazioni necessarie per l'adozione di idonee misure correttive.

La relazione annuale che il Presidente della Regione trasmette alla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti ai sensi dell'articolo 1, comma 6, del d.l. n. 174/2012, come novellato dall'articolo 33, comma 2, lett. a), punto 2, del d.l. n. 91/2014, costituisce uno strumento informativo di particolare utilità per valutare l'effettiva funzionalità del sistema di programmazione e gestione realizzato dall'Amministrazione regionale.

Atteso che il sistema dei controlli interni resta funzionale a garantire innanzitutto la legittimità e la regolarità della gestione, la novella di cui all'articolo 33, d.l. n. 91/2014,

accentua il significato strumentale della relazione, quale fonte informativa di partenza per più mirati approfondimenti sui controlli interni della Regione da parte della Sezione regionale di controllo.

Nel quadro del complesso sistema di verifiche delineato dal menzionato art. 1 del d.l. n. 174/2012, la relazione si pone in coerenza con l'obiettivo, da tempo perseguito dal legislatore, di fare dei controlli interni l'indispensabile supporto per le scelte decisionali e programmatiche dell'Ente, in un'ottica di sana gestione finanziaria e di perseguimento del principio di buon andamento. Per tale motivo l'analisi delle relazioni è stato svolto da molte Sezioni di controllo in concomitanza al giudizio di parifica del rendiconto regionale ed è confluita nella relazione allegata alla decisione di parifica.

2.4.3 Controlli sui servizi sanitari

L'articolo 1, comma 170, della legge n. 266/2005, come integrato dall'articolo 1, comma 3 del d.l. n. 174/2012, prevede un consolidato modello di controllo applicato alle Aziende Sanitarie Locali; Aziende Ospedaliere; Policlinici Universitari; Istituti di Ricovero e Cura a Carattere Scientifico; Agenzie Regionali per l'Emergenza Sanitaria; Gestioni Sanitarie Accentrate; Ospedali classificati (se ritenuti dalle Sezioni regionali competenti pienamente equiparabili agli enti sanitari pubblici regionali). L'innovazione dei Piani di rientro aziendali contenuta nella legge di Stabilità 2016, che, sul piano gestionale, mira ad una maggiore responsabilizzazione delle aziende, postula una correlata capacità di indirizzo e verifica anche a livello regionale, e, sul piano sistematico, adeguamenti in relazione al processo di armonizzazione. Si pone, quindi, in prospettiva, anche una questione di conformità con l'ulteriore ruolo di assicurare l'equilibrio economico complessivo del SSR, assegnato alla GSA dal legislatore statale.

L'analisi ha fatto emergere alcune criticità diffuse sull'intero territorio nazionale quali, ad esempio, l'adozione in ritardo dei bilanci di esercizio, che disattende la tempistica prevista a livello nazionale e regionale, nonché la scarsa attenzione al bilancio preventivo, che avendo natura di budget previsionale, si pone quale strumento fondamentale per la programmazione e il controllo dei costi.

3. Controllo sugli Enti locali

Un valido supporto al corretto funzionamento dell'intero sistema di finanza pubblica è offerto dal controllo svolto sugli equilibri finanziari e sulla sana gestione delle risorse degli enti locali. Anche nel 2016, l'attività di controllo svolta dalle Sezioni regionali sugli enti locali si è conformata alla evoluzione ordinamentale del sistema dei controlli ed ai principi affermati dalla giurisprudenza della Corte costituzionale.

In particolare, l'evoluzione normativa ha portato a rendere di gran lunga preponderanti le fattispecie di controllo normativamente previste; pertanto molte Sezioni hanno inteso procedere anche in base a criteri selettivi di priorità, in coerenza alle linee programmatiche dalle stesse adottate.

Alcune Sezioni hanno adottato un approccio unitario, a fronte della pluralità di compiti alle stesse assegnati in corrispondenza ad adempimenti specifici richiesti agli Enti locali.

In molti casi si è inteso ricondurre tali compiti alle verifiche di legittimità e regolarità, svolte ai sensi dell'art. 1, commi 166 e segg. della legge n. 266/2005 e dell'art. 148-bis TUEL. In questo stesso ambito, dunque, ai fini di una ricomposizione dei compiti affidati alla Sezione sono state spesso esaminate, per l'Ente assoggettato a controllo, anche le relazioni rese dai sindaci ai sensi di quanto disposto dall'art. 148 TUEL, onde verificare il livello e le modalità di funzionamento del sistema di controlli

interni, le relazioni di inizio e fine mandato, nonché le previste verifiche sulle società partecipate.

Anche con riferimento all'oggetto dei controlli riguardanti gli enti territoriali una chiave di riferimento generale è stata rappresentata dalla verifica delle modalità di attuazione del processo di armonizzazione contabile introdotta dal d.lgs. n. 118/2011, come modificato e integrato dal d.lgs., n. 126/2014. L'avvio di detto processo ha comportato cambiamenti di considerevole impatto, richiedendo di canalizzare l'attenzione sulle nuove problematiche poste dal passaggio al nuovo regime che stanno impegnando le Sezioni regionali anche nell'anno in corso.

3.1. Controllo ai sensi dell'articolo 148 bis TUEL

Mantiene un ruolo significativo e preminente, nel coacervo delle funzioni assegnate alle Sezioni regionali, il controllo degli equilibri finanziari e della sana gestione delle risorse degli enti locali, svolto attraverso i contributi di analisi e di conoscenza forniti dalle relazioni predisposte dagli organi di revisione sulla base delle Linee guida della Sezione delle autonomie.

Trattasi di un controllo, già previsto dall'art. 1, commi 166 e seguenti, della legge n. 266/2005, ma ridisciplinato e rafforzato dall'articolo 148-bis del d.lgs. 267/2000, introdotto dal d. l. 174/2012, che, in quanto finalizzato alla tutela "dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica", ha lo scopo di accertare e segnalare ai Consigli degli Enti interessati la presenza di squilibri, anche prospettici, di natura economico-finanziario, la mancata copertura di spese, la violazione delle norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria o il mancato rispetto degli obiettivi posti dal patto di stabilità interno, infine le gravi irregolarità contabili, nonché i consolidati comportamenti difforni dalla sana gestione.

Le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, secondo la attuale disciplina, qualora accertino comportamenti difforni dalla sana gestione finanziaria o il mancato rispetto degli obiettivi posti dal patto di stabilità interno, adottano specifica pronuncia, affinché gli Enti adottino, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia, provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità ed a ripristinare gli equilibri di bilancio. Detti provvedimenti devono poi essere trasmessi alle Sezioni regionali di controllo competenti che li verificano nel termine di trenta giorni dal ricevimento. In caso di mancata trasmissione degli stessi ovvero qualora la verifica delle Sezioni dia esito negativo, è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria.

Alcune Sezioni regionali di controllo nel corso del 2016 hanno sperimentato modalità operative volte a ottimizzare l'attività di controllo sugli Enti locali svolta ai sensi dell'art. 148-bis: sono stati individuati una serie di criteri, basati su specifiche criticità maggiormente rappresentative, per attribuire un ordine prioritario temporale nello svolgimento dell'attività di controllo; in altri casi sono state valutate le irregolarità contabili di particolare significatività sulla base di "valori-soglia", oltre i quali si segnala l'esistenza di "gravi irregolarità" gestionali; in altre realtà, infine, le Sezioni di controllo hanno elaborato specifiche relazioni sullo stato della finanza locale, contenenti riflessioni di sintesi sullo stato della finanza degli enti territoriali della Regione.

Anche nel 2016 diverse sono state le pronunce con le quali le Sezioni regionali hanno sollecitato interventi di risanamento strutturale a fronte di approfondite analisi che, sia pure all'interno del controllo ex art. 148 bis del TUEL, hanno preso in considerazione il complesso delle criticità dell'ente in chiave dinamica ed attraverso un confronto dell'evoluzione storica dei fattori di squilibrio (spesso abbinando il controllo sulle misure correttive del precedente ciclo di controllo).

Sono dunque emersi fenomeni rilevanti, di particolare significatività, dall'analisi degli equilibri di bilancio e del risultato di amministrazione esaminato sotto l'aspetto sostanziale, con particolare riferimento ai fondi vincolati che lo compongono e al mancato rispetto equilibri di bilancio di parte corrente e/o parte capitale. Tra le principali criticità emerse si ricordano: il mancato rispetto del patto di stabilità interno; il mancato rispetto della spesa per il personale; le sofferenze di cassa; la mancata contabilizzazione delle movimentazioni relative all'anticipazione di liquidità; la mancata restituzione dell'anticipazione di tesoreria entro il termine dell'esercizio; profili di irregolarità contabile ed amministrativa, afferenti in particolare ai rapporti con società partecipate; la presenza di organismi partecipati in perdita strutturale; il frequente riconoscimento di debiti fuori bilancio; la non corretta procedura di rilevazione contabile di entrate derivanti da mutui e prestiti; la mancata apposizione di vincoli di cassa sulle entrate aventi specifica destinazione; la mancata costituzione del fondo per la contrattazione decentrata integrativa o l'erogazione del trattamento economico accessorio collegato alla produttività in assenza di costituzione del fondo; la non corretta allocazione di poste fra i "servizi per conto terzi" anche con conseguenti effetti sulle risultanze del patto di stabilità interno; la rigidità di bilancio determinata dall'incidenza degli oneri per ammortamento prestiti e dalla spesa di personale sulle entrate correnti; la scarsa capacità di riscossione di tributi e sanzioni; il superamento di parametri di deficitarietà.

Come accennato, le Sezioni regionali di controllo sono state in particolare impegnate ad esaminare l'avvio del processo dell'armonizzazione contabile degli enti locali introdotta con il d.lgs. n. 118/2011, canalizzando l'attività di controllo *ex lege* n. 266/2005 sulle nuove problematiche poste dal passaggio al nuovo regime. L'attenta disamina, effettuata in via prioritaria, della normativa, spesso di difficile interpretazione, ha consentito di evidenziare alcuni elementi la cui mancanza o consistenza incidono fortemente sulla correttezza delle procedure e dei dati contabili, ponendo in dubbio la stessa entità e composizione dei risultati di bilancio nonché dei relativi equilibri.

In tale contesto sono stati dunque privilegiati controlli sulla verifica sia della rispondenza ai principi di veridicità e correttezza, secondo le regole del TUEL, del risultato di amministrazione (punto di partenza del bilancio armonizzato), sia delle operazioni di riaccertamento straordinario dei residui al 1° gennaio 2015, operazioni che costituiscono strumento di prima applicazione del principio della competenza finanziaria potenziata.

Sotto questi peculiari profili sono state dunque, in particolare, rilevate principalmente le seguenti criticità: mancato accantonamento del Fondo Crediti Dubbia Esigibilità (FCDE) nel risultato di amministrazione determinato a seguito del riaccertamento straordinario dei residui al 1° gennaio 2015; mancata o irregolare contabilizzazione dell'anticipazione di liquidità concessa ex d.l. n. 35/2013 ed ex d.l. n. 66/2014; cancellazioni, al 1° gennaio 2015, di residui attivi per un importo maggiore di quello dei residui passivi; cancellazioni dei residui passivi per un importo maggiore di quelle dei residui attivi al 1° gennaio 2015; errata rappresentazione del risultato di amministrazione al 1° gennaio 2015 a seguito del computo, nell'ambito dell'allegato 5/2 al d.lgs. 118/2011, del Fondo pluriennale vincolato con modalità non conformi ai principi contabili; l'erronea composizione del Fondo Pluriennale Vincolato, in ordine alla errata determinazione dell'esigibilità dei mutui della Cassa Depositi e Prestiti; l'errata applicazione dei principi della competenza finanziaria potenziata, in relazione ai residui attivi di parte corrente (in particolare Ici/Imu, Addizionale comunale Irpef e Tasi).

3.2. Controllo ai sensi dell'articolo 148 TUEL

L'articolo 148 del d.lgs. n. 267/2000, come novellato dall'articolo 3, co. 1, sub e) del d.l. n. 174/2012 e, da ultimo, dall'articolo 33 del d.l. n. 91/2014 prevede la trasmissione alla Sezione regionale di controllo competente, di una relazione del Sindaco – per i

comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti – ovvero del Presidente della Provincia, sul funzionamento dei controlli interni, contribuendo al rafforzamento del sistema dei controlli sulle autonomie locali, al fine di garantire effettiva funzionalità al sistema di programmazione, gestione e controllo.

Nel quadro normativo vigente, i controlli interni devono infatti costituire un riferimento per i processi di razionalizzazione della gestione, finalizzato a conformare i comportamenti amministrativi ai criteri della tracciabilità e della responsabilità. A tal fine, risulta prioritaria la definizione di obiettivi e di processi che assicurino un percorso in grado di coniugare la regolarità dell'azione amministrativa, intesa come rispetto del complesso delle regole finanziarie e procedurali, con l'efficacia e l'efficienza della gestione.

Il complesso di queste linee di azione deve condurre verso l'economicità della gestione, con la riduzione dei costi di erogazione dei servizi, senza ridurne tendenzialmente la qualità e l'estensione.

Diverse sono state, anche nel 2016, la modalità di analisi del funzionamento dei controlli interni da parte delle Sezioni regionali di controllo, effettuate con singole delibere o con referti unitari a natura valutativa e comparativa, che hanno evidenziato anche criticità sistemiche, oltre che applicative della materia.

In ogni caso, per alcuni enti sono state rilevate criticità che hanno riguardato: la mancata implementazione del controllo strategico; il mancato adeguamento alla normativa dei regolamenti; l'insufficiente monitoraggio sugli organismi partecipati; l'insufficiente valutazione qualità dei servizi; l'insufficiente organizzazione controllo di gestione; l'inadeguatezza complessiva del sistema controlli interni.

Più in particolare, dal predetto controllo è emerso che spesso gli enti dispongono di regolamenti di contabilità non ancora adeguati alle norme sull'armonizzazione ed ai nuovi schemi di bilancio; che il controllo di regolarità amministrativa e contabile dovrebbe essere caratterizzato da tempestività, ovvero l'attività di verifica dovrebbe avvenire in un tempo ragionevolmente vicino all'adozione degli atti per assicurare, ove possibile, adeguate azioni correttive; che l'attività di controllo richiesta dall'art. 147 quater del Tuel sugli organismi partecipati si caratterizza per ampie finalità non sempre perseguite, tra le quali assumono particolare rilevanza il monitoraggio periodico sull'andamento delle gestioni, l'analisi degli scostamenti rispetto agli obiettivi assegnati e l'individuazione di opportune azioni correttive, anche in riferimento a possibili squilibri economico-finanziari rilevanti per il bilancio dell'ente.

3.3 Procedure di dissesto guidato e di riequilibrio pluriennale

L'articolo 6, comma 2, del d.lgs. 149/2011 disciplina la procedura del cd. "dissesto guidato". Se in base ai controlli effettuati ai sensi dell'articolo 148 bis TUEL emergono comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria, violazioni degli obiettivi di finanza pubblica, irregolarità contabili o squilibri strutturali di bilancio in grado di provocare il dissesto e l'Ente non adotta le opportune misure correttive, la competente Sezione regionale della Corte dei Conti trasmette gli atti al Prefetto e alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica.

In seguito a tale trasmissione, l'ente ha trenta giorni di tempo per porre fine all'inadempimento; in caso contrario, e qualora venga accertata dalla Corte dei conti la sussistenza delle condizioni di dissesto ex articolo 244 TUEL, il Prefetto assegna al Consiglio comunale un termine massimo di venti giorni per deliberare lo stato di dissesto, decorso il quale è previsto lo scioglimento del consiglio e la nomina di un commissario.

Come noto, con il d.l. n. 174/2012 è stata prevista per gli Enti una diversa possibilità di soluzione alle situazioni di difficoltà finanziaria, ovvero la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale (artt. 243 bis e ss. TUEL) in cui l'assunzione e la gestione delle

iniziative per il risanamento sono affidate agli stessi organi dell'ente.

Tale procedura alternativa, alla quale si può ricorrere previa deliberazione consiliare, non può essere iniziata nel caso in cui la Sezione regionale della Corte dei conti abbia già assegnato il termine per l'adozione delle misure correttive previsto dalla sopra citata norma sul dissesto guidato; per converso, il ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario sospende, per tutta la sua durata, la possibilità di avviare il dissesto guidato (art. 243-bis, comma 3, TUEL).

Le Sezioni regionali della Corte dei conti hanno un ruolo tutt'altro che marginale nelle procedure in esame, in quanto l'articolo 243-quater dispone, da parte di quest'ultime, l'esame del piano di riequilibrio entro il termine di 30 giorni dalla data di ricezione della documentazione; l'esito è rappresentato da una delibera di approvazione o di diniego del piano, valutata "la congruenza ai fini del riequilibrio".

In caso di approvazione del piano, è previsto poi l'avvio di controlli ciclici semestrali finalizzati alla verifica del raggiungimento degli obiettivi intermedi di risanamento, preventivati nel piano medesimo.

Il comma 5 dello stesso art. 243-quater prevede che "la delibera di approvazione o di diniego del piano può essere impugnata entro 30 giorni, nelle forme del giudizio ad istanza di parte, innanzi alle Sezioni riunite della Corte dei conti in speciale composizione che si pronunciano, nell'esercizio della propria giurisdizione esclusiva in tema di contabilità pubblica, ai sensi dell'articolo 103, secondo comma, della Costituzione, entro 30 giorni dal deposito del ricorso", norma estesa in via giurisprudenziale anche alla impugnazione delle delibere di controllo delle Sezioni regionali della Corte dei conti relative alle procedure di dissesto guidato.

Le Sezioni regionali di controllo, nel corso del 2016, sono state impegnate in questa delicata tipologia di verifica in modo significativo, sia per il numero di piani di riequilibrio sottoposti all'esame, sia per la complessità delle singole fattispecie esaminate.

All'attività di esame dei Piani di riequilibrio adottati e a quella di successivo monitoraggio, si è poi affiancata anche quella sulle proposte di rimodulazione ovvero riformulazione presentate da alcuni Comuni. Nel quadro sopra delineato, si sono infatti inseriti diversi interventi normativi tesi ad ampliare le facoltà di rimodulazione ovvero riformulazione dei piani di riequilibrio già approvati dai Consigli comunali (fra questi l'art. 1, comma 573 della legge 27 dicembre 2013, n. 147, Legge di stabilità 2014; l'art. 1, commi 714 e 714 bis della legge 28 dicembre 2015, n. 208 - come modificati dall'art. 1, comma 15, del decreto legge 24 giugno 2016, n. 113, convertito con legge 7 agosto 2016; da ultimo, la previsione di cui all'art. 434 della legge di bilancio per il 2017). Il principio sotteso a dette ultime previsioni è il superamento di asimmetrie di trattamento, a seguito dell'entrata in vigore dell'armonizzazione contabile (d.lgs. 23 giugno 2011 n. 118), tra la generalità degli enti e quelli che hanno avviato la procedura di riequilibrio.

3.4 Controllo sulle relazioni di fine mandato

Una ulteriore tipologia di controllo è rappresentata dall'analisi delle relazioni di fine mandato, ai sensi dell'articolo 4 del D. Lgs. n. 149 del 6 settembre 2011 e successive modifiche e integrazioni.

La relazione, redatta dal responsabile del servizio finanziario o dal segretario generale, deve essere sottoscritta dal sindaco non oltre il sessantesimo giorno antecedente la data di scadenza del mandato. Entro e non oltre quindici giorni dopo la sottoscrizione della relazione, essa deve risultare certificata dall'organo di revisione dell'ente locale e, nei tre giorni successivi, la relazione e la certificazione devono essere trasmesse dal sindaco alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti. Infine, entro i sette giorni successivi alla data di certificazione effettuata dall'organo di revisione dell'ente locale,

la relazione di fine mandato e la certificazione sono pubblicate sul sito istituzionale dell'Ente, con l'indicazione della data di trasmissione alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti. In caso di scioglimento anticipato del Consiglio comunale, la sottoscrizione della relazione e la certificazione da parte degli organi di controllo interno dovranno avvenire entro venti giorni dal provvedimento di indizione delle elezioni e, nei tre giorni successivi, la relazione e la certificazione sono trasmesse dal sindaco alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti.

In taluni casi, le Sezioni regionali di controllo hanno rilevato omissioni ed incongruenze nella compilazione di tali documenti, che rappresentano una dichiarazione certificata dei saldi prodotti e delle iniziative intraprese, attraverso la quale i cittadini contribuenti vengono informati sulle reali ed effettive condizioni finanziarie dell'ente.

4. Esame dei piani di razionalizzazione delle società partecipate

Le Sezioni regionali hanno portato avanti, nel 2016, anche l'attività di controllo dei piani di razionalizzazione delle società partecipate, inviati ai sensi dell'art. 1, commi 611 e 612, della legge di stabilità per il 2015 (n. 190/ 2014).

In tale ambito, si è sottolineato che, alla luce del complessivo quadro normativo di riferimento, è necessario che la partecipazione sia "indispensabile" per il perseguimento delle finalità pubbliche, e che tale indispensabilità deve essere sufficientemente motivata. Le principali criticità riscontrate hanno infatti riguardato proprio la carenza di motivazioni sufficienti a suffragare l'effettiva indispensabilità delle partecipazioni rispetto al conseguimento delle finalità istituzionali dell'Ente. In particolare il controllo svolto ha fatto emergere come spesso non emergano i percorsi istruttori e decisionali che inducono l'amministrazione a mantenere gli organismi partecipati, concretizzandosi l'unico parametro di "razionalizzazione" nella formulazione stereotipata dell'indispensabilità dei medesimi al perseguimento dei fini istituzionali dell'ente.

Parimenti è stata sottolineata, in diversi casi, la necessità che il programma di razionalizzazione, elaborato secondo i criteri delineati dal legislatore, sia aggiornato, sia in relazione agli strumenti che agli obiettivi, in conseguenza della costituzione, medio tempore, di altra società o dell'acquisizione di altra partecipazione, in modo da conseguire, comunque, i risparmi voluti dal legislatore.

In relazione al tema di contenimento dei costi di struttura e di funzionamento delle società di cui si mantiene la partecipazione, si è rilevata, per alcuni enti, l'assenza di una preventiva analisi dei costi di funzionamento delle singole società.

È emersa, più in generale, la difficoltà degli enti a esercitare in modo pienamente consapevole e compiuto i poteri di indirizzo e controllo propri dell'azionista nei confronti delle società partecipate. Molti piani sono risultati incompleti, sia per quanto riguarda le partecipazioni indirette (spesso non indicate o indicate solo se possedute tramite partecipazioni societarie di controllo), sia relativamente alle partecipazioni in società quotate, frequentemente escluse da ogni valutazione anche in ordine alla conservazione delle stesse.

Vanno segnalate, infine, le indicazioni contenute nella recente riforma di cui al d.lgs. n. 175/2016, che impongono una più dedicata attenzione da parte dell'ente nell'assegnare linee di indirizzo alle società e nell'esplicitare pienamente le prerogative dell'azionista. Si tratta di uno scenario complesso e in evoluzione, nel quale tuttavia il tema della razionalizzazione complessiva emerge con evidenza.

5. Controllo sulla gestione

La Corte costituzionale ha confermato a più riprese, con una serie omogenea di sentenze, a partire dalla sentenza n. 29 del 1995, la legittimità dei controlli sulla gestione introdotti dalla legge n. 20/1994, chiarendo che questa tipologia di esame è finalizzata a verificare la rispondenza dei risultati dell'attività amministrativa agli obiettivi stabiliti dalla legge, valutando comparativamente costi, modi e tempi dello svolgimento dell'azione amministrativa. In altri termini, il controllo consiste nel confronto ex-post tra la situazione effettivamente realizzata con l'attività amministrativa e la situazione ipotizzata dal legislatore come obiettivo da realizzare, in modo da verificare, ai fini della valutazione del conseguimento dei risultati, se le procedure e i mezzi utilizzati, esaminati in comparazione con quelli apprestati in situazioni omogenee, siano stati frutto di scelte ottimali dal punto di vista dei costi economici, della speditezza dell'esecuzione e dell'efficienza organizzativa, nonché dell'efficacia dal punto di vista dei risultati.

Tale tipologia di controllo è svolta, anche dalle Sezioni regionali, sulla base della programmazione annuale e su tematiche valutate di maggior rilevanza in relazione anche alle risultanze delle altre analisi svolte nelle rispettive realtà territoriali.

Non sono mancate attività di indagine aventi ad oggetto ambiti tipicamente oggetto del controllo sulla gestione, quali, da un lato la gestione del patrimonio, dall'altro l'attività contrattuale delle amministrazioni pubbliche.

Una materia su cui si è posta l'attenzione anche nel 2016 è quella riguardante l'attuazione dei programmi di spesa realizzati con il finanziamento comunitario, rispetto alla quale è stata evidenziata la persistenza di aspetti critici nella gestione dei finanziamenti. Con riferimento alle procedure oggetto di analisi, relative alla programmazione 2007-2013, è stato tra l'altro rilevato l'incompleto impiego dei contributi, la revoca di finanziamenti e la presenza di una governance non ottimale.

Altro tema che è stato oggetto di esame è stato quello del monitoraggio sui flussi di cassa effettuato attraverso il sistema SIOPE, con estrazione periodica dei dati (semestrale). Le analisi hanno fatto emergere "situazioni di criticità" riconducibili ad anomale situazioni nella gestione della cassa (es: fondo di cassa o pari a zero, risultato della gestione corrente di cassa negativo, ricorso all'anticipazione di tesoreria) sintomatiche di un comportamento difforme dai parametri di sana gestione finanziaria.

Una nuova peculiare linea di ricerca sulla gestione delle amministrazioni statali in ambito regionale è stata costituita anche dall'analisi sulla organizzazione e gestione dei proventi delle attività museali ed espositive. Così come va sottolineata, con riguardo alla materia delle partecipazioni in società, la specifica attenzione dedicata alla gestione del servizio esternalizzato di assistenza farmaceutica.

Specifiche analisi di controllo sono state poi poste in essere in ordine alle spese per conferimento di incarichi all'esterno della P.A. Nell'ambito di tale controllo è stata spesso riscontrata la non corretta attivazione e gestione delle procedure di conferimento. In alcuni casi gli incarichi sono risultati conferiti in assenza di una previa procedura comparativa pubblicizzata. Spesso è stato riscontrato il ricorso al conferimento dell'incarico in via diretta essenzialmente su base fiduciaria. E' stata inoltre riscontrata, in alcune ipotesi, la mancanza di una preventiva ricognizione puntuale dell'assenza di strutture organizzative o di professionalità interne all'ente in grado di svolgere l'incarico; in altre, l'omessa verifica preventiva della compatibilità del pagamento per l'incarico con i vincoli finanziari ed in particolare con le disponibilità di cassa. Non sono poi mancate ipotesi accertate di reiterazione – senza soluzione di continuità e, a volte, con una artificiosa frammentazione dei periodi – di incarichi già conferiti in precedenza, in contrasto con il principio di necessaria temporaneità degli stessi.

6. Controllo di legittimità

Le Sezioni regionali svolgono un controllo preventivo di legittimità limitato agli atti delle Amministrazioni periferiche dello Stato aventi sede nella circoscrizione territoriale di competenza, nonché sui rendiconti dei funzionari delegati.

Inoltre, a decorrere dal 2012, si è aggiunto il controllo successivo di legittimità su atti, ai sensi dell'articolo 10, comma 1, del d.lgs. n. 123/2001. In base a tale norma, gli atti ai quali si dà seguito sotto la responsabilità del dirigente, nonostante le osservazioni dell'ufficio centrale di bilancio, devono essere trasmessi, corredati dalle osservazioni e dalla relativa documentazione, al competente ufficio di controllo della Corte dei conti. Tale tipologia di controllo, esercitato secondo le indicazioni contenute nella deliberazione delle Sezioni Riunite n. 9/2012, ha trovato applicazione nel corso del 2015 nella gran parte delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti.

Con riferimento al controllo preventivo di legittimità è bene sottolineare l'effetto di deterrenza di tale forma di controllo nell'ambito di un corretto funzionamento del sistema, considerato che con il diniego di visto si interdice l'efficacia del provvedimento adottato.

Quanto al controllo successivo di legittimità, invece, va osservato come le fattispecie attenzionate, anche laddove di scarsa rilevanza economica, possano assumere importanza per la loro potenziale serialità.

7. Attività consultiva

Ai sensi dell'articolo 7, comma 8, della legge n. 131/2003 le Regioni e gli Enti locali possono richiedere pareri in materia di contabilità pubblica alla Sezione di controllo competente per territorio.

Una attività, quest'ultima, che ha rivestito un sempre maggiore interesse negli Enti territoriali, i quali si trovano a dover dare applicazione ad un insieme di norme, il cui dettato letterale appare spesso non del tutto chiaro e coerente rispetto al corpus normativo nel quale va ad innestarsi.

Le Sezioni regionali nell'anno 2016 hanno trattato, tra le varie materie, la gestione del patrimonio immobiliare; i vincoli alla spesa del personale nelle aziende pubbliche dei servizi alla persona; le spese di pubblicità e rappresentanza; le dinamiche della contrattazione di secondo livello; il trattamento del personale degli enti locali appartenenti al comparto unico regionale; il trattamento economico dei segretari comunali; le trasformazioni di consorzi, società ed aziende speciali; i vincoli all'indebitamento e ricorso agli strumenti del leasing immobiliare; le operazioni di partnership tra pubblico e privato. Sono anche emerse questioni riguardanti il processo di armonizzazione.

Rispetto all'attività consultiva posta in essere dalle Sezioni regionali, il legislatore ha posto da tempo particolare attenzione alle esigenze di prevenire o risolvere contrasti interpretativi rilevanti, di garantire coerenza nell'unitaria attività svolta dalla Corte dei conti, nonché alla opportunità di distinguere le modalità di risoluzione di questioni di massima di particolare rilevanza (l'art. 6, comma 4, del d.l. n. 174/2012 prevede che sia la Sezione delle autonomie, su deferimento del Presidente della Corte, ad emanare delibere di orientamento alle quali le Sezioni regionali di controllo sono tenute a conformarsi, ferma la competenza delle Sezioni riunite in sede di controllo, nei casi di eccezionale rilevanza ai fini del coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'articolo 17, comma 31, del d.l. n. 78/2009).

Da ultimo, l'art. 7, comma 8, ultimo periodo, della legge n. 131/2003, aggiunto

dall'art. 10-bis del d.l. n. 113/2016, convertito dalla legge n. 160/2016, ha previsto che le richieste di parere in materia di contabilità pubblica “possono essere rivolte direttamente alla Sezione delle autonomie della Corte dei conti: per le Regioni, dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome e dalla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome; per i Comuni, le Province e le Città metropolitane, dalle rispettive componenti rappresentative nell'ambito della Conferenza unificata”.

La novella legislativa ha fatto salva la facoltà di Regioni, Comuni, Province e Città metropolitane di adire direttamente le Sezioni regionali di controllo per richieste di pareri in materia di contabilità pubblica formulate dagli enti locali “di norma tramite il Consiglio delle autonomie locali” (art. 7, comma 8, primo e secondo periodo, l. n. 131/2003). La stessa modifica tuttavia l'ambito soggettivo dell'attività consultiva della magistratura contabile nel sistema delle autonomie, con l'evidente fine di raccordare le competenze intestate alle Sezioni regionali di controllo con l'attività di coordinamento della Sezione delle autonomie.

Quest'ultima con la delibera n. 32 del 2016 ha chiarito che, in tale sede, “la Sezione delle autonomie si pronuncia con effetto conformativo nei confronti delle Sezioni regionali di controllo, sulla base delle attribuzioni derivanti dall'art. 6, comma 4, del d.l. n. 174/2012, per le finalità normativamente esplicitate di prevenzione e definizione di contrasti interpretativi, nonché di risoluzione di questioni di massima di particolare rilevanza, salvo che, a giudizio del Presidente della Corte dei conti, non sussista taluna delle condizioni che richiedono l'applicazione dell'art. 17, comma 31, del d.l. n. 78/2009”.

8. Altre tipologie di controllo intestate alle Sezioni regionali di controllo

Certificazione della pre-intesa relativa ai contratti integrativi aziendali delle fondazioni liriche in crisi

L'articolo 11, commi 1, lett. g) e 19 del d.l. n. 91/2013 ha attribuito alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti il compito di certificare l'attendibilità dei costi del contratto integrativo aziendale delle fondazioni liriche in crisi e la loro compatibilità con gli strumenti di programmazione e bilancio, deliberando entro trenta giorni dalla ricezione, decorsi i quali la certificazione si intende effettuata positivamente.

Tale tipologia di controllo è stata effettuata anche nel 2016 da alcune Sezioni regionali.

Controllo sul rispetto dei limiti massimi delle spese elettorali comunali

In applicazione dell'articolo 13 della legge n. 96/2012, come modificata dalla legge n. 116/2014, presso le Sezioni di controllo sono stati costituiti specifici collegi, che hanno espletato il controllo delle spese elettorali sui Comuni con popolazione superiore a 30.000 abitanti nei quali si sono svolte elezioni amministrative.

Il controllo in argomento ha comportato, per i suoi aspetti di peculiarità rispetto alle funzioni già svolte tradizionalmente dalla Corte per altri comparti elettorali, implicazioni problematiche notevoli sia sul piano organizzativo, sia sul piano metodologico ed ha richiesto soluzioni di delicati snodi ermeneutici legati alle possibili ricadute sanzionatorie contemplate dalla normativa di riferimento.

L'attività dei Collegi è stata modellata sulla tipologia del controllo successivo di regolarità, in quanto verifica limitata alle spese relative alle campagne elettorali e alle

risorse che le hanno finanziate, con esiti di accertamento dichiarativo e, ove ne ricorrano i presupposti motivati, di condanna al pagamento di una sanzione pecuniaria.

Controlli sulla rendicontazione di funzionari delegati e commissari straordinari

In base all'art. 2, comma 2-octies, del d.l. n. 225/2010, convertito dalla legge n. 10/2011, i funzionari e commissari delegati, i commissari di Governo o in qualunque modo denominati, nominati dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, autorizzati alla gestione di fondi statali, titolari di contabilità speciali per la realizzazione di interventi, programmi e progetti o per lo svolgimento di particolari attività, rendicontano nei termini e secondo le modalità di cui all'art. 5, comma 5-bis, della legge n. 225/1992.

Tale ultima norma, recentemente novellata (con il d.l. n. 59/2012 ed ulteriormente integrata dalla relativa legge di conversione, n. 100/2012), prevede che i rendiconti siano redatti entro il quarantesimo giorno dalla chiusura di ciascun esercizio, e dal termine della gestione o dell'incarico, e riportino tutte le entrate e tutte le spese riguardanti l'intervento delegato, indicando la provenienza dei fondi, i soggetti beneficiari e la tipologia di spesa. Il rendiconto deve altresì contenere una sezione dimostrativa della situazione analitica dei crediti, distinguendo quelli certi ed esigibili da quelli di difficile riscossione, e dei debiti derivanti da obbligazioni giuridicamente perfezionate assunte a qualsiasi titolo dai commissari delegati, con l'indicazione della relativa scadenza.

Quanto al controllo svolto dalla Corte dei conti, le Sezioni riunite, con delibera n. 4 del 2014 hanno precisato che la disposizione di cui al richiamato art. 2, comma 2-octies, del d.l. n. 225/2010, riguardante i rendiconti dei funzionari delegati, dei commissari delegati e di chiunque venga autorizzato alla gestione di contabilità speciali configura un necessario controllo, non limitato alla sola verifica dell'avvenuta trasmissione dei frontespizi, da esercitarsi sulla base di parametri e modalità di regolarità contabile e finanziaria, ivi compresa la facoltà di cui all'art. 60 del regio decreto n. 2440/1923, fermi restando – sia ai fini dell'esercizio della sopra richiamata facoltà, sia per una ulteriore determinazione degli ambiti di analisi ovvero dei criteri cui fare riferimento – eventuali indirizzi di coordinamento dettati dalle Sezioni riunite e declinati a livello regionale.

In tale ambito si segnalano la relazione sul rendiconto della contabilità speciale, istituita per la riqualificazione territoriale ed ambientale dell'Isola di Lampedusa (O.P.C.M. n. 394772011), nell'ambito dell'emergenza umanitaria in Sicilia (deliberazione n. 57 del 2016 della Sezione di controllo per la Regione siciliana) ed i controlli sui rendiconti dei funzionari delegati che hanno gestito su contabilità speciali risorse destinate alla realizzazione di Expò 2015 (delibera n. 289/2016/GEST della Sezione regionale di controllo per la Lombardia).

Controllo ai sensi dell'articolo 11, comma 8, del d.l. n. 78 del 2015

L'articolo 11, comma 8, del d.l. n. 78/2015, convertito dalla legge n. 125/2015 prevede una nuova tipologia di controllo da esercitarsi in esclusiva nella Regione Abruzzo. Lo svolgimento dell'attività di controllo in argomento ed ancora in corso, ha reso necessaria la predisposizione di piattaforme informatiche per far dialogare le banche dati esistenti ai fini della selezione dei dati oggetto del controllo, previa definizione delle procedure di campionamento, nonché l'avvio di tavoli di confronto con i Responsabili degli Uffici speciali per la ricostruzione (USRA – USRC), nonché con il personale del Nucleo speciale spesa pubblica e repressione frodi comunitarie della Guardia di Finanza. È stata siglata anche un'intesa programmatica dal Presidente della Sezione e dal Comandante del Comando regionale della Guardia di Finanza.

Inoltre, si è reso necessario procedere ad un'attenta attività di ricomposizione dello

scenario normativo complessivo caratterizzato da mutamenti nella disciplina delle procedure previste per ciascuna tipologia di intervento, dei soggetti incaricati, delle strutture preposte, di condizioni e termini, a seconda dei vari segmenti temporali. Da tale laboriosa ricognizione è emerso che tre sono gli archi temporali da dover prendere in considerazione, distinti per tipologia di regolamentazione sui contratti tra privati, sui beneficiari, sui progettisti ed imprese di costruzione: il primo coincide con la fase emergenziale (2009/2012), il secondo è riferito all'osservanza del decreto legge n. 83/2012 (2012/2015) ed, infine, il terzo, quello attuale, disciplinato dal sopravvenuto decreto legge n. 78/2015.

CAPITOLO VIII

ATTIVITÀ GIURISDIZIONALE

1. Ambiti della giurisdizione

La perimetrazione dei temi oggetto di giudizi incardinati presso la Corte dei conti (di responsabilità, ad istanza di parte, di conto e pensionistici), oltre che essere ricostruibile attraverso una panoramica delle sentenze esitate nell'anno giudiziario appena trascorso, può ricevere spunti per approfondimenti ed ulteriori elaborazioni concettuali attraverso pronunce rese da altri plessi giurisdizionali.

Questo, in particolare e in una visione prospettica globale del Servizio Giustizia operante in favore dei cittadini, accade per talune decisioni che, rivestendo rilievo "sistematico", possono determinare riflessi di orientamento per i giudici ed i pubblici ministeri contabili.

1.1 Giurisprudenza costituzionale

Oltre che per le ragioni di sistema, l'analisi della giurisprudenza costituzionale risulta funzionale a verificarne il grado di recepimento da parte dei giudici di merito competenti a compiere, nelle singole fattispecie processuali e nella ricerca della "*regula iuris*" del caso concreto, le attività di interpretazione applicativa di norme scrutinate dal Giudice delle leggi e dei conflitti.

La Consulta, nel corso del 2016, si è pronunciata su alcuni conflitti di attribuzione tra Enti o tra poteri dello Stato implicanti tematiche aventi riflessi di interesse quanto alle attribuzioni cognitive della Corte dei conti.

Tre decisioni hanno affrontato il tema delle rendicontazioni annuali delle spese sostenute da gruppi consiliari regionali, soggette al controllo svolto ai sensi del D.L. n. 174/2012 e succ. modif. sulla scorta delle Linee guida di cui al DPCM 21 dicembre 2012¹.

Sono stati ribaditi principi e parametri costituzionali di riferimento già elaborati in passato, conformi all'esegesi interpretativa svolta dalle Sezioni riunite in speciale composizione che, a partire dal 2014, sulla scorta della sentenza Corte cost. n. 39/2014 – e nel mentre l'art. 33, comma 2, del d.l. 91/2014, convertito con modif. dalla legge n. 116/2014, attraverso il rinvio all'art. 243-quater del TUEL ne prevedeva l'esperibilità devolvendo espressamente la giurisdizione – hanno preso ad operare in sede di giudizi in unico grado avverso deliberazioni delle Sezioni regionali di controllo, assicurando una garanzia di tutela giurisdizionale.

Con la sentenza n. 104/2016, la Consulta ha confermato la piena legittimità di verifiche finalizzate ad accertare la conformità delle spese rendicontate ai criteri di veridicità e correttezza contenuti nelle Linee guida. Quando il riscontro contabile non

¹ Cfr. sentenze n. 104/2016, n. 260/2016 e n. 10/2017 (pronunciata il 6.12.2016).

travalica nel "merito" delle scelte discrezionali rimesse all'autonomia politica dei gruppi e si limita – secondo un generale principio contabile seguito dalla Corte dei conti in sede di verifica della regolarità dei rendiconti e della loro coerenza con le finalità previste dalla legge, a sindacare l'attinenza delle spese alle funzioni istituzionali svolte da gruppi e consiglieri – per ciò stesso non si configura alcuna lesione delle attribuzioni delle Autonomie regionali ed il conflitto è privo di cd. "tono costituzionale".

Tematiche affatto diverse in punto di diritto sono quelle relative a due decisioni preliminari di "ammissibilità" riferite, rispettivamente, a un conflitto promosso dal CSM avverso sentenza in giudizio per resa di conto ed a un conflitto promosso dal Procuratore di Bolzano avverso pregressa ordinanza di estinzione di giudizio emessa dalla stessa Corte costituzionale.

Nel primo caso, impregiudicata ogni successiva decisione, per il momento è stata accertata la sussistenza del "profilo soggettivo" del conflitto, essendo legittimati, da un lato, il CSM quale potere dello Stato direttamente investito di determinate funzioni dalla Costituzione e, dall'altro lato, la Sezione giurisdizionale della Corte dei conti in quanto organo giurisdizionale abilitato ad essere parte di un conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato².

Nel secondo caso, dopo aver rilevato la sussistenza del "profilo soggettivo" (una Procura regionale, al pari di una Sezione giurisdizionale, è organo competente a dichiarare definitivamente la volontà del potere giurisdizionale cui appartiene), il ricorso è stato ritenuto *ictu oculi* irricevibile, essendo erroneo il presupposto interpretativo da cui ha preso le mosse il PR (esistenza di un errore da correggere) e risolvendosi in tal maniera il ricorso " *...in un inammissibile mezzo di gravame, esplicitamente escluso dall'art. 137, terzo comma, Cost.*"³.

Passando ad un diverso argomento, la sentenza n. 144/2016 ha avuto occasione di pronunciarsi sulla legittimità costituzionale di disposizioni recate dalla legge di stabilità 2015 (L. 190 del 2014, art. 1, commi 611 e 612) in ordine a criteri e modalità del processo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie possedute da Regioni ed altri Enti. Significativo appare essere – in ragione delle valutazioni che anche la Corte dei conti svolge sia in sede di controllo che di giurisdizione di responsabilità – il capo motivazionale sulla circostanza che le questioni affrontate evocano chiaramente la materia del «coordinamento della finanza pubblica» e che norme statali finalizzate ad un risparmio tramite la riduzione dei costi di funzionamento degli organi sociali e delle remunerazioni dei componenti, se adeguatamente impostate, lasciano spazio alle Regioni in ordine alla scelta delle modalità di conseguimento dell'obiettivo e non ledono prerogative di autonomia costituzionale.

Merita cenno la sentenza n. 251/2016 che, con riferimento alla legge n. 124/2015 recante deleghe per la riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche, ha ritenuto essere affetti da vizio di legittimità procedimentale (acquisizione di un previo "parere" delle Regioni, anziché di una "intesa" in sede di Conferenza unificata, quale procedura che comporta un vincolo concertativo, consente lo svolgimento di genuine trattative e garantisce un reale coinvolgimento delle Autonomie regionali) i decreti legislativi volti al riordino delle discipline normative riguardanti la dirigenza pubblica, il lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni, la partecipazione azionaria delle amministrazioni pubbliche ed i servizi pubblici locali di interesse economico generale. Tuttavia, temperando gli effetti della pronuncia sui processi riformatori in corso, è stato

² V. Corte cost., ord. n. 166/2016.

³ V. Corte cost., ord. n. 261/2016.

precisato che gli stessi sono circoscritti alle disposizioni di delegazione "...e non si estendono alle relative disposizioni attuative. Nel caso di impugnazione di tali disposizioni, si dovrà accertare l'effettiva lesione delle competenze regionali, anche alla luce delle soluzioni correttive che il Governo riterrà di apprestare al fine di assicurare il rispetto del principio di leale collaborazione".

Da ultimo, vale la pena menzionare la più recente sent. n. 7/2017, deliberata nel 2016, che ha sviscerato in diritto tematiche involgenti questioni relative alla natura delle Casse di previdenza privatizzate ai sensi del d.lgs. n. 509/1994, nonché all'inclusione di unità istituzionali nell'elenco Istat compilato annualmente ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge n. 196/2009 e del Reg. SEC 2010 per la partecipazione agli obiettivi di finanza pubblica di tutti gli enti appartenenti al consolidato delle pubbliche amministrazioni e al correlato regime vincolistico di economie di spesa per beni e consumi intermedi. Anche in questo caso, alcuni dei temi affrontati giungono, sovente, in evidenza nelle attività di controllo contabile ed in giudizi in unico grado affidati alla potestà cognitiva delle Sezioni riunite in speciale composizione.

1.2 Pronunce delle Sezioni Unite della Corte di cassazione

Lo scrutinio svolto ai sensi dell'ultimo comma dell'art. 111 della Costituzione registra, nel 2016, numerose decisioni su questioni concernenti i giudizi di responsabilità, di conto e pensionistici.

È possibile qui di seguito aggregare le pronunce per argomenti omogenei e comparabili alle vicende contenziose di cui ordinariamente si occupano le Sezioni giurisdizionali, di primo grado e di appello, della Corte dei conti.

Sul tema dei contributi e sovvenzioni di derivazione statale, regionale od europea indebitamente erogati, percepiti e utilizzati da persone fisiche o giuridiche, pubbliche o private, le quali assumono ad ogni effetto la veste sostanziale di agenti pubblici in rapporto di servizio in senso lato con la PA, si registrano quattro pronunce regolative di giurisdizione⁴.

L'illecita percezione delle somme determina l'insorgenza del rapporto di servizio e l'assoggettamento alla giurisdizione contabile, nel mentre il distoglimento dalle finalità vincolate alla realizzazione dei programmi pubblici – variamente riscontrabile in false fatturazioni o attestazioni, acquisti non veritieri, operazioni imprenditoriali inesistenti, utilizzazione del denaro pubblico risultata non corretta e dispersiva – causa un danno erariale, consistente nel mancato conseguimento degli obiettivi perseguiti, nonché nella nefasta ed improduttiva sottrazione di risorse pubbliche a più proficui impieghi in favore di altri soggetti od imprese, specie in aree economicamente deprivate del Paese.

L'ambito soggettivo della giurisdizione rappresenta, invece, l'aspetto prevalente sondato, innanzitutto, con riguardo alle società di diritto privato partecipate da socio pubblico⁵. In detto contesto, appare irreversibile l'indirizzo, invero particolarmente rigoroso (forse anche più di quello eurolunitario in tema di presupposti legittimanti il modello dell' *in house providing*) e più volte oggetto di richieste di ripensamento da parte della Corte dei conti, seguito dalla Corte di cassazione, quanto alla necessità di distinguere tra danno inferto al patrimonio della società avente veste di diritto privato e danno inferto al patrimonio del socio pubblico partecipante, fatta eccezione per le sole società *in house* e per il cd. danno all'immagine (dalla legge affidato espressamente alla

⁴ V. SS.UU., decisioni n. 1515, n. 12186, n. 27459, n. 27466.

⁵ V. SS.UU., decisioni n. 7293, n. 9280, n. 10040, n. 11385, n. 12325, n.21692, n. 24591, n. 26643, n. 26644, n. 26645. Vedi anche le decisioni n. 962 e n. 1091 del 2017, entrambe rese nel dicembre 2016.

potestà cognitiva esclusiva del giudice contabile). In prospettiva, sarà da scandagliare la portata giuridica delle nuove previsioni di cui all'art. 12, comma 2, del d.lgs. n. 175/2016. Il testo normativo – individuando il “danno erariale” nel nocmento patrimoniale o non patrimoniale subito dagli enti partecipanti a seguito di condotte dei rappresentanti negli organi di gestione societaria che, con dolo o colpa grave, abbiano “*pregiudicato il valore della partecipazione*” – sembra avere creato premesse in diritto per un ampliamento dei margini di potestà cognitiva della Corte dei conti, sinora dalla Cassazione ristretti e perimetrati unicamente sulle “società *in house*”, mera *longa manus* delle amministrazioni, per nulla distinguibile dalle stesse, se non per la veste giuridica di “società” formalmente rivestita.

Sempre in tema di ambito soggettivo sono da rammentare:

- le decisioni (da n. 17748 a n. 17756) riferite all'Istituto di Previdenza e Assistenza per i dipendenti del Comune di Roma (Ente costituito per finalità dichiaratamente pubblicistica funzionale all'interesse dell'amministrazione, strumentale rispetto al Municipio romano, non riconducibile alla figura delle c.d. *Istituzioni Pubbliche di Assistenza e Beneficenza* e rispetto al quale il Comune di Roma è accollatario di oneri, anche organizzativi e di controllo, proprio in funzione del perseguimento del detto interesse pubblico);

- la decisione (n. 24737) riguardante la S.C.R. Piemonte s.p.a., quale centrale di Committenza regionale ai sensi dell'art. 1, comma 455, della L. finanziaria 2007 e della L. Reg. Piemonte n. 19/2007 (atteso che la Regione, avrebbe potuto istituire una centrale di committenza come mera articolazione organizzatoria costituita in seno all'amministrazione regionale, cioè come un mero apparato di essa privo di personalità giuridica oppure come ente pubblico distinto dalla Regione, ma qualificabile come ente regionale e facente capo ad essa, se si fosse scelto di attribuire all'apparato organizzativo la soggettività con l'espressa qualificazione di ente pubblico; in entrambi i casi con connotazioni spiccatamente pubblicistiche);

- la decisione (n. 26994) riguardante il Casinò Municipale di Campione d'Italia S.p.A. (per danno costituito da minore introito di somme che allo Stato, al Comune di Campione d'Italia e alle Province di Como, di Lecco e di Varese erano immediatamente dovute, peraltro con vincoli di destinazione pubblicistica, e che avrebbero acquistato, una volta quantificate e versate, la natura di entrate tributarie);

- le decisioni (n. 6022, n. 18961 e n. 27071), che confermano l'indirizzo consolidato secondo cui l'assoggettamento alla giurisdizione contabile sussiste per le figure del "direttore dei lavori" e del "collaudatore" in appalti pubblici (che assumono la veste di "agente" e sono funzionalmente e temporaneamente inseriti nell'apparato organizzativo della PA che ha conferito l'incarico, quale organo tecnico e straordinario della stessa), nel mentre va escluso per il "progettista esterno" quando il PM contabile prospetti e contesti condotte che, anche per la genericità del *petitum sostanziale* enunciato in citazione, non riguardano la posizione di direzione dei lavori, ma ineriscono alla posizione di progettista ⁶;

⁶ In tema di giurisdizione sul direttore dei lavori si veda anche la più recente sent. 1398/2017 resa il 20.12.2016, che ha precisato l'irrelevanza della qualità di pubblico ufficiale dell'interessato affermata od esclusa in sede penale, "posto che diversi sono gli ambiti operativi delle due giurisdizioni, ma prima ancora i presupposti per la ricorrenza del reato e di quella dell'illecito amministrativo di cui conosce il giudice contabile, il quale non presuppone certo che il soggetto rivesta alcuna formale qualifica nell'ambito della p.a., essendo sufficiente in proposito lo svolgimento, a qualsiasi titolo, di attività riconducibili all'ente pubblico."

- numerose decisioni riguardano le rendicontazioni e le responsabilità dei componenti di gruppi consiliari regionali⁷. Le Sezioni Unite, tenendo conto degli indirizzi interpretativi della Corte costituzionale e delle Sezioni riunite della Corte dei conti in speciale composizione, reputano sussistere la responsabilità erariale dei componenti di gruppo autori di "spese" prive di giustificativi (non rilevando, ai fini della sussistenza della giurisdizione contabile, la natura privatistica o pubblicistica dei gruppi, attesa l'origine pubblica delle risorse e la definizione del loro scopo, ovvero il principio dell'insindacabilità di opinioni e voti ex art. 122, quarto comma, Cost., che non può estendersi alla gestione dei contributi, attesa la natura derogatoria delle norme di immunità). Viceversa, non spetta allo Stato e, per esso, alla Corte dei conti, giudicare su conti giudiziali cui non sono tenuti i gruppi (v. sent. Corte cost. n. 107/2015 e sent. SS.RR. Corte conti n. 30 del 2014).

Due pronunce della Cassazione attengono al cd. danno all'immagine. Nelle stesse, da un lato, si ribadisce che la norma dell'art. 17, comma 30-ter, del decreto-legge n. 78 del 2009 – che ha circoscritto la possibilità del pubblico ministero contabile di agire (pena la nullità degli atti processuali compiuti) per i soli fatti costituenti delitti contro la P.A. accertati con sentenza passata in giudicato – introduce una *condizione di mera proponibilità* dell'azione di responsabilità davanti al giudice contabile (incidente, dunque, sui soli limiti interni della giurisdizione di tale giudice) e non una questione di giurisdizione, posto che ad incardinare la competenza cognitiva della Corte dei conti è necessaria e sufficiente l'allegazione di una fattispecie oggettivamente riconducibile allo schema del rapporto d'impiego o di servizio del suo preteso autore, mentre afferisce al merito ogni problema relativo alla sua effettiva esistenza. Dall'altro lato, si chiarisce l'insussistenza di qualsiasi *bis in idem* tra la domanda risarcitoria di danno derivante da perdita patrimoniale diretta e la domanda di danno all'immagine dell'ente leso⁸.

Varie altre decisioni del giudice del riparto di giurisdizione sono intervenute in tema di attività gestionali amministrative concernenti il conferimento di incarichi a soggetti esterni, di procedure di acquisto di immobili cartolarizzati, di rispetto di regole della contabilità pubblica, di sindacabilità giurisdizionale di scelte discrezionali palesemente irragionevoli o *contra legem*, senza che si configuri un eccesso di potere giurisdizionale per invasione della sfera di competenze riservate in via esclusiva all'amministrazione⁹.

In tema di azione revocatoria, è stata data continuità (v. SS.UU. n. 20597 del 2013) al principio secondo cui, ferma l'esperibilità dell'azione da parte del PM contabile innanzi la Corte dei conti a tutela delle ragioni di credito erariale (art. 1, comma 174, della L. finanziaria n. 266/2005), l'Amministrazione danneggiata, nella prospettiva dell'esecuzione di una sentenza di condanna pronunciata dalla Corte dei conti, debba ritenersi legittimata ad agire in revocatoria innanzi al giudice ordinario. Questa co-legittimazione certamente pone problemi di coordinamento fra l'esercizio delle azioni, dovendo gli stessi essere esaminati e risolti da ciascuna delle due giurisdizioni eventualmente azionate¹⁰.

Tramite la sentenza n. 9148/2016 resa in tema di definizione agevolata dei giudizi di appello, la Cassazione ha ribadito che la disciplina legislativa del c.d. *condono* non configura norma sulla giurisdizione, bensì una modalità procedimentale di definizione del giudizio contabile la cui eventuale violazione prospetta una questione interna al processo, con tutela assicurata nell'ambito del medesimo. L'indirizzo ermeneutico così

⁷ V. SS.UU. decisioni n. 6026, n. 6453, n. 6454, n. 6455, n. 6456, n. 6457, n. 6458, n. 6459, n. 6894, n. 6895.

⁸ V. SS.UU., decisioni n. 25042 e n. 26995.

⁹ V. SS.UU., decisioni n. 10319, 10324, n. 10814, n. 22238, n. 26647.

¹⁰ V. SS.UU., n. 14792.

enunciato dovrebbe serbare la sua validità, in prospettiva, relativamente al *rito speciale abbreviato* ora espressamente regolato dall'art. 130 del Codice di Giustizia contabile di cui al d. lgs. n. 174/2016 (d'ora in avanti: CGC).

Infine, è stato chiarito il principio del giudicato implicito (ora sancito dall'art. 15 del CGC) che comporta inammissibilità dell'appello proposto dall'attore soccombente nel merito, il quale sostenga che la sentenza è stata emanata da un giudice privo di giurisdizione ¹¹.

2. Giudizi innanzi le Sezioni riunite

L'attività delle Sezioni riunite, sia in composizione ordinaria che speciale, come sempre si è snodata attraverso la risoluzione di questioni di massima e l'adozione di regolamenti di competenza, nonché la decisione di ricorsi interposti avverso deliberazioni di controllo o di inclusioni negli elenchi Istat ai sensi dell'art. 1 della legge n. 196/2009.

Merita di essere osservato, in premessa, che il quadro normativo-processuale di riferimento è stato organicamente ridefinito.

L'art. 11 del CGC, dopo avere individuato nelle Sezioni riunite l'organo che, quale articolazione interna della Corte in sede d'appello, "*assicura l'uniforme interpretazione e la corretta applicazione delle norme di contabilità pubblica e nelle altre materie sottoposte alla giurisdizione contabile*", ne elenca le varie attribuzioni cognitive riferite a: conflitti di competenza e questioni di massima deferiti dalle sezioni giurisdizionali d'appello, dal Presidente della Corte dei conti, ovvero a richiesta del Procuratore generale; regolamenti di competenza avverso ordinanze che, pronunciando sulla competenza, non decidono il merito del giudizio e avverso provvedimenti che dichiarino la sospensione del processo; ricorsi in materia di piani di riequilibrio degli enti territoriali e ammissione al Fondo di rotazione, di ricognizione delle amministrazioni pubbliche operata dall'ISTAT, di certificazione dei costi dell'accordo di lavoro presso le fondazioni lirico-sinfoniche, di rendiconti dei gruppi consiliari dei consigli regionali, nelle materie di contabilità pubblica nel caso di impugnazioni conseguenti alle deliberazioni delle sezioni regionali di controllo, nelle materie ulteriori attribuite dalla legge.

Nel contempo, i successivi articoli da 114 al 129 del CGC, recependo in larga misura approdi ermeneutici cui era pervenuta la stessa giurisprudenza delle Sezioni riunite attraverso un'intensa e non sempre agevole opera di ritessitura delle scarse norme prima disponibili nel diritto scritto, offrono articolati binari "processuali" lungo i quali sarà possibile, in proiezione futura, sviluppare ulteriormente l'attività cognitiva su tutte le "*materie di contabilità pubblica*" che siano oggetto di deliberazioni di controllo, in tal modo inverando nella sede processuale una già praticata sinergia tra le due funzioni fondamentali – controllo e giurisdizione – che assicurano, entrambe, tutele e presidi al corretto e sano uso delle risorse pubbliche.

L'attività delle Sezioni riunite in sede giurisdizionale, in ordinaria ed in speciale composizione, è stata, nel corso del 2016, particolarmente intensa.

Sono state tenute n. 9 udienze in composizione ordinaria e n. 14 udienze in composizione speciale.

La composizione ordinaria ha esitato n. 4 sentenze per questioni di massima e n. 2 ordinanze per la risoluzione di conflitti di competenza.

¹¹ V. SS.UU. sent. n. 1309/2017, resa il 20.12.2016.

La composizione speciale ha esitato n. 22 sentenze, delle quali n. 8 per ricorsi nei confronti delle deliberazioni delle Sezioni di controllo in materia di enti locali, n. 5 per ricorsi nei confronti delle deliberazioni delle Sezioni di controllo in materia di rendiconti dei gruppi consiliari, e, infine, n. 9 per ricorsi relativi all'inclusione nell'elenco ISTAT delle pubbliche amministrazioni.

2.1 *Questioni di massima, di particolare importanza e regolamenti di competenza*

L'esercizio della nomofilachia cd. "interna" – che per modalità esplicative e funzione si accosta ad istituti previsti e disciplinati anche per i giudici ordinari e amministrativi – nel corso del 2016 si è svolto attraverso la resa di importanti decisioni, con enunciazione di principi di diritto in materia di processo contabile, di giudizio sul conto ed in materia pensionistica, idonei a risolvere talune oscillazioni esegetiche ed orientare quindi, per il futuro, gli andamenti giurisprudenziali.

La sentenza n. 8/2016/QM ha enunciato il seguente principio di diritto: *"Il giudice d'appello, qualora il giudice di primo grado abbia dichiarato la prescrizione per l'azione di responsabilità amministrativa, in ipotesi di accoglimento del gravame del pubblico ministero, in applicazione dell'art. 105 del R.D. 1038 del 1933, rimette gli atti al primo giudice per la prosecuzione del giudizio sul merito."*

L'affermazione del principio si impenna sul significato da attribuire all'espressione *"questioni di carattere pregiudiziale"* di cui all'art. 276, comma 2, del c.p.c., non riferita esclusivamente a quelle *strictu sensu* relative *"al processo"* (pregiudiziali di rito) e da intendersi invece, nel processo contabile, in senso ampio e come complesso di questioni che il giudice deve risolvere prima di arrivare a decidere il merito (rappresentate dai fondamenti sostanziali della responsabilità: danno erariale, nesso di causalità tra il danno e la condotta del convenuto, dolo o colpa grave, esimenti scusanti). La soluzione ermeneutica così preferita si pone in linea con la garanzia del contenuto minimo essenziale dell'esercizio della funzione giurisdizionale (art. 111, Cost.), assicurando anche nel plesso della giurisdizione contabile un giudizio di merito sui fatti posti a fondamento della domanda ed un controllo di legalità sulla decisione: infatti *"il giusto processo (civile)... deve avere per oggetto la verifica della sussistenza dell'azione in senso sostanziale..., né deve, nei limiti del possibile, esaurirsi nella discettazione sui presupposti processuali, e per evitare che ciò si verifichi, si deve adoperare il giudice"* (C. cost. 220 del 1986).

È significativo osservare che in questa occasione, come pure in ulteriori casi di cui si dà conto in questo stesso capitolo della Relazione, le Sezioni riunite abbiano anticipato, tramite propria elaborazione pretoria, un principio che ora risulta normativizzato nell'art. 199, comma 2, del CGC, a riprova di quel fenomeno conosciuto nella teoria generale delle fonti di diritto come *"diritto giurisprudenziale"*, che talvolta può innescare un circuito virtuoso tra la giurisprudenza ed il legislatore che ne recepisce le indicazioni.

La sentenza n. 19/2016/QM ha enunciato il seguente principio di diritto: *"Ai fini del decorso del quinquennio previsto dall'articolo 2 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, in materia di estinzione del giudizio sul conto, non è necessario che sia data comunicazione al Procuratore Regionale dell'avvenuto deposito del conto giudiziale di cui all'articolo 27 del Regolamento di procedura per i giudizi dinanzi alla Corte dei conti, approvato con regio decreto 13 agosto 1933, n. 1038, e di cui all'articolo 3 della legge 8 ottobre 1984, n. 658"*.

Anche in questo caso, l'esclusione dell'ipotizzato obbligo di comunicazione dell'effettivo deposito di ciascun conto – quale adempimento processuale irrituale e di dubbia utilità, atteso che la previgente disciplina legislativa appare ispirata al criterio, non irragionevole, che siano segnalati alla Procura i conti non pervenuti (ai fini di eventuale

istanza per resa di conto), piuttosto che sia data comunicazione di quelli ordinariamente pervenuti – ha sostanzialmente anticipato una soluzione praticata anche nel CGC, che consente al PM contabile l'accesso diretto ad apposita Anagrafe informatizzata.

La sentenza n. 22/2016/QM – dopo aver percorso *l'excursus* storico del procedimento di deferimento delle questioni di massima e sostanzialmente superato il presupposto del contrasto giurisprudenziale verticale, stabilendo che una questione è “deferibile” quando è relativa a una problematica in diritto particolarmente complessa idonea a trovare applicazione in una vasta platea di casi – ha enunciato il seguente principio di diritto: “*I soggetti operanti presso le strutture ricettive, ove incaricati – sulla base dei regolamenti comunali previsti dall'art. 4, comma 3, del d.lgs. n. 23/2011 – della riscossione e poi del riversamento nelle casse comunali dell'imposta di soggiorno corrisposta da coloro che alloggiano in dette strutture, assumono la funzione di agenti contabili, tenuti conseguentemente alla resa del conto giudiziale della gestione svolta*”. È stato fatto, quindi, un rinvio ai regolamenti comunali per quanto riguarda la disciplina delle procedure e della documentazione a supporto dei conti ed è stata sottolineata l'importanza delle verifiche e della parifica delle amministrazioni comunali.

Con la sentenza n. 2/2017, è stato affrontato il tema della applicabilità del principio del “*nemo tenetur se detergere*” alle segnalazioni di danno erariale. La sentenza afferma che sussiste sempre l'obbligo di segnalazione di danno erariale come onere di servizio connesso con la funzione esercitata, anche nell'ipotesi in cui esso possa astrattamente comportare un addebito di responsabilità per lo stesso “autore” della segnalazione. In particolare, è stato precisato che la denuncia di danno erariale ha come contenuto minimo la segnalazione dell'evento di danno, purché concreta e specifica, e che l'accertamento dei presupposti oggettivi e soggettivi della responsabilità compete in via esclusiva alla Procura a seguito di adeguata attività istruttoria.

Le Sezioni riunite, confermando il principio (elaborato in via pretoria ed ora sancito dall'art. 119 del CGC) della impugnabilità del provvedimento di sospensione qualora adottato in assenza di pregiudizialità in senso tecnico-giuridico tra processo esterno pregiudicante (civile o penale) e processo contabile pregiudicato, hanno, in due casi su tre, annullato l'ordinanza di sospensione e rimesso le parti innanzi al giudice di primo grado per la prosecuzione del giudizio, chiarendo che nel processo per responsabilità amministrativa la legittimazione attiva al regolamento di competenza nei confronti delle ordinanze di sospensione è conferita sia alla parte pubblica (Pubblico Ministero) che a quella privata (convenuto). Con la ordinanza n. 2/2016, è stato precisato che deve essere dichiarato inammissibile per carenza di interesse il ricorso avverso un'ordinanza di sospensione del processo, allorché il ricorrente nel giudizio sottostante abbia esplicitamente manifestato la propria volontà processuale favorevole alla sospensione¹².

2.2 Giudizi in unico grado innanzi le SS.RR. in speciale composizione

Quanto alla giurisdizione in speciale composizione, il comma sesto dell'articolo 11 del Codice di giustizia contabile ha elencato i giudizi esperibili in unico grado nell'esercizio della giurisdizione esclusiva in tema di contabilità pubblica. L'elenco ha evidente natura ricognitiva di specifiche disposizioni normative. Gli articoli 123 e seguenti hanno dettato norme per questo tipo di processi, in buona parte recependo indicazioni giurisprudenziali consolidate.

L'archetipo processuale è quello dei giudizi ad istanza di parte, che la giurisprudenza ha dovuto rendere funzionale alle varie tipologie di giudizi.

¹² V. SS.RR., ord. n. 1 e ord. n. 2/2016; ord. n. 1/2017 pronunciata il 5.10.2016.

In tema di piani di riequilibrio finanziario pluriennale, si segnalano i seguenti arresti giurisprudenziali.

Con la sentenza n. 11 del 3 giugno 2016, è stata affrontata la questione del coordinamento fra la funzione nomofilattica della Sezione delle autonomie e quella delle Sezioni riunite in sede giurisdizionale e si è voluta assicurare l'effettiva giustiziabilità di tutte le delibere delle Sezioni regionali di controllo che incidono su posizioni qualificate degli Enti. Infatti, si è affermato che l'impugnazione della deliberazione della Sezione regionale di controllo, che nega l'approvazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale di un comune è lo strumento mediante il quale l'ordinamento garantisce la tutela giurisdizionale (ex artt. 24 e 111 della Costituzione) delle situazioni giuridiche soggettive che l'ente ritenga lese dalla pronuncia di controllo della Sezione regionale della Corte; pertanto, il ricorso alle Sezioni riunite non è precluso dalla circostanza che la deliberazione impugnata abbia fatto applicazione di un principio di diritto espresso dalla Sezione delle autonomie della stessa Corte dei conti.

Con la sentenza n. 12 del 13 giugno 2016, è stato precisato l'ambito della cognizione delle Sezioni riunite in *subiecta materia*, nel senso che essa ha carattere pieno, limitatamente ai soli vizi della deliberazione che siano stati denunciati, con la conseguenza che le Sezioni riunite non possono in nessun caso provvedere ad una autonoma complessiva rivisitazione dei piani di riequilibrio. Nella specie, è stato respinto il ricorso con il quale un Comune, ritenendo di avvalersi della novella di una norma derogatoria, ha chiesto di riconoscere l'ammissibilità della proposizione di un nuovo piano di riequilibrio finanziario pluriennale, quando la deliberazione della Sezione regionale di controllo, avverso la quale era stato proposto il ricorso, senza entrare nel merito del piano, lo aveva dichiarato tardivo.

Con la sentenza n. 16 del 1° agosto 2016, sono stati chiariti i vari passaggi procedurali per la corretta costituzione del rapporto processuale. In particolare, sono stati individuati i soggetti ai quali debbono essere notificati i ricorsi e resa esplicita la posizione delle Sezioni regionali di controllo, le cui deliberazioni vengono impugnite, con la precisazione che non sono parte del giudizio, ad esse dunque la notifica può essere inviata solo come *litis notitia* e alle stesse non è data la facoltà di intervenire nel giudizio con memorie proprie ovvero con atti equivalenti.

È stato altresì ribadito il principio in base al quale i ricorsi, una volta notificati nei termini, debbono essere depositati entro l'ulteriore termine perentorio di dieci giorni nella segreteria delle Sezioni riunite (principio applicabile a tutti i giudizi ad istanza di parte e adesso espressamente normato dall'art. 125 del codice).

La sentenza ha anche affrontato una problematica del tutto nuova, conseguente alla introduzione delle prime applicazioni del processo telematico, affermando che il deposito del ricorso presso la segreteria delle Sezioni riunite deve avvenire a mezzo PEC, da individuarsi in quella del Giudice competente, con la conseguenza che il ricorso depositato utilizzando indirizzi PEC, riconducibili alla Corte dei conti ma non rispondenti al Giudice competente, deve essere dichiarato inammissibile.

Con la sentenza n. 25 del 7 dicembre 2016, le Sezioni riunite hanno chiarito il concetto di "congruenza" dei piani di riequilibrio. Nella sentenza, si afferma che il piano di riequilibrio è uno strumento di pianificazione attraverso il quale non vengono posti vincoli di destinazione delle entrate in senso stretto, ma vengono effettuate previsioni di medio periodo da valutarsi alla luce dei due parametri della congruità dell'obiettivo e della adeguatezza dei mezzi. Il piano risulta incongruo se si prefigge un obiettivo inferiore a quello necessario per il riequilibrio ovvero se le previsioni di entrata e di spesa, a legislazione vigente, sono inattendibili ovvero non consentono in ogni caso il raggiungimento dell'obiettivo. Il principio di attendibilità deve tenere conto anche degli andamenti storici.

La sentenza n. 26 del 7 dicembre 2016 ha affermato un principio “di merito”, precisando che la quota accantonata nel risultato di amministrazione a titolo di fondo anticipazione di liquidità può essere utilizzata, ai fini dell'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, sia dagli enti locali in condizioni di equilibrio di bilancio, sia dagli enti locali assoggettati ad un piano di riequilibrio finanziario pluriennale, in considerazione della ratio dei due istituti che, per il fondo anticipazione di liquidità, è quella di sterilizzare il risultato di amministrazione a seguito di una erogazione destinata ad incidere sulla liquidità dell'Ente, mentre per il fondo crediti di dubbia esigibilità è quella di garantire i residui attivi incerti.

Sempre nel quadro della giurisdizione in speciale composizione, sono stati trattati numerosi ricorsi presentati dalle Federazioni sportive aderenti al CONI. Gli aspetti fondamentali della giurisprudenza intervenuta al riguardo possono così riassumersi.

Con la sentenza n. 1 del 19 gennaio 2016 è stato ricostruito il quadro interpretativo del SEC, ritenendo “l'autonoma determinazione” un parametro essenziale per l'inclusione o meno nell'annuale elenco delle pubbliche amministrazioni e sottolineando la differenza esistente fra il concetto europeo di pubblica amministrazione e quello nazionale.

Una particolare tematica affrontata è stata quella della valorizzazione delle quote associative delle federazioni sportive nazionali. Infatti, con la sentenza n. 5 del 16 marzo 2016, è stato deciso che deve essere dichiarata illegittima l'inclusione di una federazione sportiva nazionale nell'elenco Istat delle amministrazioni, i cui bilanci concorrono a formare il conto consolidato della pubblica amministrazione, allorché la medesima federazione risulti destinataria di rilevanti quote associative che, pur non rientranti fra i ricavi di mercato propriamente detti, costituiscono pur sempre entrate in grado di incidere nel loro complesso sulla capacità di autonoma determinazione dell'unità stessa.

Altra tematica toccata in questo particolare segmento giurisdizionale è quello della legittimità, o meno, dell'inclusione nel conto consolidato delle Pubbliche Amministrazioni di una società consortile, interamente partecipata da soci pubblici, concessionaria del servizio di trasporto pubblico, che abbia avuto introiti prevalentemente derivanti dai contratti di servizio con la Pubblica Amministrazione concedente.

Al riguardo, le Sezioni riunite, con la sentenza n. 6 del 4 aprile 2016, hanno ritenuto che i proventi che derivano da un contratto di servizio per trasporto pubblico locale stipulato tra un Comune e una società, interamente partecipata da soci pubblici, ancorché qualificati come contributo in conto esercizio nel bilancio della società stessa, costituiscono, ai fini della normativa UE sul conto economico consolidato (SEC 2010), ricavi derivanti da attività di mercato.

Infine, con la sentenza n. 3/2017 è stato fatto riferimento al principio della c.d. “ragione più liquida”, secondo il quale la facoltà di graduazione dei motivi di ricorso del giudice non può mai incidere sugli ampi poteri giudiziali di identificazione della priorità e dell'ordine logico delle questioni processuali.

Altro settore di intervento ha riguardato la giurisdizione sui rendiconti dei Gruppi consiliari regionali.

La sentenza n. 15 dell'8 luglio 2016 ha ritenuto che i ricorsi contro le deliberazioni delle Sezioni regionali di controllo, che abbiano dichiarato irregolari i rendiconti dei gruppi politici dei consigli regionali o dei consigli delle province autonome, sono ammissibili anche se proposti da più gruppi consiliari avverso una medesima deliberazione.

Con la sentenza n. 17 del 15 giugno 2016 è stata affrontata la questione dell'ammissibilità delle spese sostenute per la comunicazione istituzionale nel periodo pre-elettorale. In particolare, si è ritenuto che va accolto il ricorso avverso la deliberazione della Sezione regionale di controllo che abbia dichiarato irregolare il rendiconto delle spese sostenute da

un gruppo politico di un consiglio regionale per attività di informazione e comunicazione elettorale concludersi prima del quarantacinquesimo giorno antecedente la data delle elezioni, a nulla rilevando che tali spese siano state fatturate successivamente.

Infine, con la sentenza n. 20 del 15 settembre 2016, è stato ulteriormente chiarito il criterio della “documentalità” del controllo. La documentazione a supporto delle spese del rendiconto deve di regola corrispondere a quella prevista dal modello di contabilità di riferimento previsto per la specifica tipologia di spesa. Ove questa corrispondenza venga a mancare, può in via eccezionale essere valorizzata la documentazione comunque idonea e sufficiente a supportare la correttezza della spesa, in quanto la valorizzazione dell’inerenza non costituisce violazione dell’insindacabilità nel merito delle scelte discrezionali. Nel caso di specie la sussistenza di tale inerenza è stata esclusa per le spese non riconducibili alle finalità istituzionali, ma politiche dei gruppi.

3. Giudizi di responsabilità

La panoramica delle questioni di diritto sostanziale e processuale affrontate nell'anno decorso può essere sintetizzata attraverso la menzione di sentenze e provvedimenti esitati in grado di appello, quale sede elettiva in cui prendono corpo gli orientamenti meglio stabilizzati.

La recente emanazione del Codice della giustizia contabile, entrato in vigore a decorrere dal 7 ottobre 2016 con la previsione di un "regime transitorio" che ne consente applicazione temporalmente progressiva, rappresenta un dato di rilievo per una riflessione introduttiva.

Il Codice ha sistematizzato organicamente un coacervo di disposizioni processuali disseminate in varie fonti di provenienza, alcune delle quali molto datate, offrendo in tal modo uno strumento giuridico attualizzato che è auspicabile possa contribuire a rendere più efficace e produttivo il Sistema di tutele degli interessi, dei beni pubblici e delle risorse finanziarie affidato alla Corte dei conti.

L’esercizio della giurisdizione in tema di responsabilità di pubblici agenti e di altre tipologie di giudizi, secondo il disegno costituzionale, permane nel completare (e chiudere) un circuito che, al di là del pur necessario contrasto repressivo avverso condotte individuali riprovevoli, può fattivamente indurre gli operatori ad adoperarsi in “buone pratiche” e corretti comportamenti nella gestione delle attività e dei servizi pubblici.

In primo luogo può essere positivamente colto il risalto conferito alla "specialità" della giurisdizione contabile, destinata a presidiare in senso lato "*le materie della contabilità pubblica*". Sono stati recepiti i principi del «giusto processo» e quello di parità delle parti, valorizzate le tutele difensive sin dalla fase istruttoria, disciplinati i poteri del pubblico. È stata meglio definita la nomofilachia interna, sono stati introdotti riti alternativi e semplificati per comprimere il volume del contenzioso senza trascurare le finalità risarcitorie, sono state riviste norme per rendere meglio esperibile l’esecuzione delle sentenze.

Il principio di «effettività» delle tutele, enunciato nell’articolo 2, si inverte nel corpo dell’articolato, attraverso una disciplina di dettaglio per tutte le azioni esercitabili presso la Corte dei conti, e si riflette nelle disposizioni dirette a favorire il rispetto della ragionevole durata del processo.

Non è da trascurare la circostanza che l’articolo 20 della legge n. 124/2015 ha provvedutamente rilasciato una «delega correttiva», esercitabile entro due anni. Il che lascia ipotizzare, come avvenuto per il Codice del Processo Amministrativo (CPA), una

sperimentazione «sul campo» delle nuove norme che, all'esito di eventuali criticità emergenti nel biennio 2016/2018, potrà consentire successive messe a punto e rettifiche.

Passando all'analisi della giurisprudenza esitata, le Sezioni di appello si sono pronunciate più volte circa gli ambiti soggettivi ed oggettivi della giurisdizione contabile.

È stato, anzitutto, confermato il principio della formazione del giudicato implicito quando il giudice di primo grado si sia pronunciato nel merito e le parti abbiano prestato acquiescenza non proponendo con l'appello tempestiva impugnazione sulla questione di giurisdizione, ma deducendone il difetto soltanto in una memoria successiva¹³.

Il principio, più volte ribadito dalla Cassazione, trova ora espressa menzione nell'art. 15 del Codice, che ne impone la deduzione in appello con specifico motivo avverso il capo decisionale della sentenza impugnata che ne rechi affermazione esplicita o implicita.

La giurisdizione è stata confermata nei confronti di:

- Trambus s.p.a. (cui è poi subentrata A.T.A.C. s.p.a.), esercitante il servizio di trasporto pubblico locale nel Comune di Roma in regime di concessione, da qualificare entrambe società *in house providing*¹⁴;

- Coni Servizi s.p.a., anch'essa qualificabile società *in house*¹⁵;

- presidente e consiglieri dell'Ordine dei dottori commercialisti ed esperti contabili (O.D.C.E.C.) di Verona, reputandosi essere pubblico il carattere del patrimonio gestito dall'ordine professionale attraverso i contributi degli associati ed irrilevante il titolo di versamento (privato) dei contributi previdenziali degli iscritti¹⁶;

- componenti del CDA di AMAT Palermo SPA e dirigenti della medesima azienda, *società in house* del Comune di Palermo dal 2005¹⁷;

- società mista a prevalente partecipazione pubblica denominata "Sicilia e Servizi s.p.a.", con capitale intestato per il 51% a Sicilia e Innovazione s.p.a. (società interamente partecipata dalla Regione Siciliana) e per il restante 49% al socio di minoranza Sicilia e Servizi Venture s.c.r.l., avente come oggetto sociale lo svolgimento delle attività informatiche di competenza dell'amministrazione regionale, ivi comprese le attività per l'attuazione della misura 6.05 del P.O.R. Sicilia 2000/2006¹⁸.

La Seconda Sezione ha ritenuto la giurisdizione sulla figura di progettista-direttore dei lavori in appalti pubblici (sent. n. 1161), mentre ne ha confermato il difetto nei confronti di Poste Italiane s.p.a. (sent. n. 1063).

La Terza Sezione ha ritenuto la giurisdizione nei confronti di società concessionaria del servizio di riscossione dei tributi locali che, pure se formalmente privata, si inserisca nell'iter procedimentale dell'ente locale come compartecipe dell'attività pubblicistica (sent. n. 175) mentre, in aderenza ad indirizzo esplicitato dalla Cassazione (v. sent. 7177/ 2014), ha riconosciuto il difetto di giurisdizione nei confronti di Ancona Ambiente s.p.a. (sent. n. 27).

È utile segnalare che presso la Sezione Prima centrale (cfr. decisioni n. 28, n. 82 e n. 111), con riferimento a giudizi attivati presso la Sezione giurisdizionale campana, si è posta la questione se l'art. 1, comma 3, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, possa essere interpretato nel senso che l'obbligo di denuncia di un danno erariale sussista anche nell'ipotesi in cui esso si risolva in una autodenuncia del soggetto agente. La problematica è stata resa oggetto di deferimento di questione di massima alle Sezioni riunite, con

¹³ Così. Sez. Seconda, sent. n. 71.

¹⁴ V. Sez. Seconda, sent. n. 586 e sent. n. 1146.

¹⁵ V. Sez. Seconda, sent. n. 1142.

¹⁶ V. Sez. Terza, sent. n. 366.

¹⁷ V. Sez. appello Sicilia, sent. n. 37.

¹⁸ V. Sez. appello Sicilia, sent. n. 38.

conseguente sospensione dei giudizi. Nelle more, risulta al momento intervenuta la sentenza definitiva campana n. 637 del 2016 secondo la quale il principio garantistico del "*nemo tenetur se detegere*" (divieto di autoincolpazione) impone un'interpretazione costituzionalmente e convenzionalmente/CEDU) orientata dell'art. 1, comma 3, della legge 20/1994. Di conseguenza, lo slittamento in avanti del termine di prescrizione in ipotesi di omessa denuncia di danno erariale non può operare in relazione a fatti dannosi propri, ma trova applicazione esclusivamente per l'omessa denuncia di fatti dannosi altrui.

Passando alle tipologie di danni erariali ricorrenti nei giudizi celebrati nel 2016, possono essere menzionati i seguenti approdi.

In tema di percezione ed utilizzo di contributi, sovvenzioni o fondi di provenienza pubblica, nazionale od europea, la giurisprudenza delle Sezioni della Corte dei conti pronuncia sulla base del principio, ormai monolitico, in base al quale, ai fini della sussistenza della giurisdizione contabile, tra la PA. che eroga un contributo e il privato che lo riceve si instaura un rapporto di servizio. Pertanto, il percettore del contributo o del finanziamento (anche di provenienza comunitaria) risponde per danno erariale qualora, disponendo della somma in modo diverso da quello programmato, frustra lo scopo perseguito dall'ente pubblico erogante¹⁹.

In tema di indebito conferimento di incarichi (consulenziali o di collaborazione) a soggetti esterni alle amministrazioni, un consistente numero di decisioni attesta il rilievo che assume il fenomeno, che comporta una deroga al principio del pubblico concorso (di rango costituzionale) nel reclutamento di personale ed alla regola del doveroso utilizzo di personale interno all'apparto organizzativo della PA, alvo la comprovata sussistenza dei presupposti di cui dall'art. 7, comma 6, del d.lgs. n. 165/2001 e succ. modif. (quali eccezionali e temporanee esigenze cui non si possa far fronte con personale in servizio, preliminare e motivata verifica dell'oggettiva impossibilità di utilizzare risorse umane disponibili all'interno, determinazione previa di durata, luogo, oggetto e compenso della collaborazione esterna, natura dell'incarico tale da esigere soluzione di complesse questioni tecniche che siano esorbitanti dalle prestazioni professionali che i dipendenti in organico sono tenuti ordinariamente ed a titolo sinallagmatico a fornire all'amministrazione, doveroso adempimento dell'obbligo di organizzare appositi uffici interni e destinazione agli stessi di un'adeguata dotazione di mezzi e personale, verifica del reale adempimento dell'incarico conferito)²⁰.

L'irregolare espletamento di procedure ablatorie che accompagnano la programmata realizzazione di opere di pubblica utilità, in passato di frequente alla ribalta nei giudizi di responsabilità, nel 2016 ha registrato un minor numero di pronunce: Sez. Seconda, sent. n. 87, sent. n. 248 e sent. n. 686; Sez. Terza, sent. n. 5, sent. n. 78 e sent. n. 327.

Viceversa, persistono all'evidenza numerosi eventi lesivi riguardanti l'erogazione di stipendi, indennità ed altri emolumenti in violazione delle disposizioni dettate da fonti normative unilaterali e dai contratti collettivi di lavoro²¹.

Anche il sindacato giudiziale sulla liceità degli oneri economici assunti senza previa formalizzazione di impegno contabile (che sul versante amministrativo dà la stura

¹⁹ V. Sez. Prima, sentt. n. 27, n. 77, n. 174, n. 182, n. 327, n. 347, n. 361, n. 396; Sez. Seconda, n. 122, n.153, n. 339, n. 493, n. 587, n. 734, n. 891, n. 1117, n. 1256; Sez. Terza, sentt. n. 17, n. 18, n. 24, n. 38, n. 56, n. 57, n. 61, n. 72, n. 101, n. 114, n. 211, n. 286, n. 296, n. 319, n. 405, n. 406, n. 407, n. 428, n. 458; Sez. appello Sicilia, sentt. n. 11, n. 45, n. 57, n. 71, n. 84, n. 94, n. 111, n. 131, n. 151, n. 186.

²⁰ V. Sez. Prima, sent. n. 18; Sez. Seconda, sentt. n. 32, n. 143, n. 144, n. 168, n. 341; Sez. Terza, sentt. n. 16, n. 264, n. 287, n. 361, n. 377, n. 443, n. 476, n. 486, n. 586; Sez. appello Sicilia, sentt. n. 27, n. 37, n. 182, n. 208.

²¹ V. Sez. Prima, sentt. n. 149, n. 150, n. 163, n. 173, n. 225, n. 277; Sez. Seconda, sentt. n. 787, n. 948 Sez. Terza, sentt. n. 73, n. 143, n. 160, n. 208, n. 267.

al fenomeno dei cd. debiti fuori bilancio e sovente mette a serio rischio la tenuta dei conti pubblici, specie negli enti locali), costituisce un tema che nel 2016 ha impegnato numerose volte le Sezioni di appello, dando corso a condanne risarcitorie²².

Altro accadimento dannoso attiene alle situazioni di incompatibilità nelle quali incorrono dipendenti pubblici, in violazione dei precetti normativi di cui all'art. 53 del d. lgs. n. 165/2001 ed altre fonti dallo stesso richiamate. Nel 2016 è stata ripetutamente scrutinata la posizione di docenti e ricercatori universitari, che hanno svolto attività extra-didattiche non autorizzate o non autorizzabili²³.

Una delle questioni giuridiche affrontate riguarda i commi 7 e 7-bis del d. lgs. 165/2001 (quest'ultimo aggiunto dalla legge n. 190/2012 con l'espressa previsione di competenza cognitiva di responsabilità affidata alla Corte dei conti nei casi di omesso versamento del compenso dovuto per le prestazioni aggiuntive, a cura dell'erogante o, in difetto, del percettore, nel conto dell'entrata del bilancio dell'amministrazione di appartenenza del dipendente per essere destinato ad incremento del fondo di produttività o di fondi equivalenti). Le Sezioni centrali hanno ritenuto che la disposizione aggiunta non ha carattere innovativo, ma meramente ricognitivo di pregresso e prevalente indirizzo tendente a radicare in capo alla Corte dei conti la giurisdizione in materia e ad escludere quella del giudice ordinario.

La problematica delle incompatibilità è stata esaminata anche riguardo a medici in formazione con attribuzione di borse di studio finanziate a carico del SSN. In questi casi, pur riscontrato un oggettivo sviamento delle finalità perseguite dal "programma" pubblicitario oneroso di cui avrebbero dovuto rendersi consapevoli i beneficiari inadempienti, il nocimento risarcitorio loro addossato ha considerato, in attenuazione, l'avvenuta, positiva partecipazione alle attività formative erogate²⁴.

Una tipologia di danno più sporadicamente all'esame in grado di appello concerne l'uso di strumenti finanziari "derivati" da parte di enti pubblici territoriali, come assentito dall'art. 41, comma 2 della legge n. 448/2001 e poi regolato dal D.M. n. 389/2003 (successiva alla stipula del contratto oggetto di causa è intervenuto l'art.62, comma 10, del D.L. n. 112/2008, convertito da L. n. 133/2008, nonché le rimodulazioni di cui alla legge n. 203/2008 ed alla legge n. 147/2013). Nel giudicare su delibera giunta comunale che, in ragione di notevole posizione debitoria per mutui contratti con Cassa Depositi e Prestiti s.p.a., da rimborsare con interessi a tasso fisso, ha aderito ad una proposta di ristrutturazione dell'indebitamento da parte di un istituto bancario mediante operazione di finanza derivata (del tipo *Interest Rate Swap*, in sigla IRS, con clausole di *floor* e di *cap*) sul debito residuo, è stata ritenuta illecita e dannosa la sottoscrizione del contratto senza acquisire, da soggetti terzi esperti in materia e stante l'indisponibilità di adeguate professionalità all'interno, le necessarie informazioni tecnico-finanziarie in ordine alla sussistenza di costi impliciti per l'ente locale²⁵.

Numerose sono le decisioni emanate nel corso del 2016 in tema di danno all'immagine²⁶.

²² V. Sez. Prima, sentt. n. 22, n. 24, n. 237, n. 238, n. 248, n. 249; Sez. Seconda, sentt. n. 137, n. 1124; Sez. Terza, sentt. n. 13, n. 14, n. 96, n. 97, n. 111, n. 112, n. 121, n. 190, n. 224, n. 230; Sez. appello Sicilia, sentt. n. 124, n. 126, n. 201.

²³ V. Sez. Seconda, sent. n. 1098; Sez. Terza, sentt. n. 345, n. 459, n. 514.

²⁴ V. Sez. Seconda, sentt. n. 1005, n. 1095, n. 1099, n. 1119, n. 1120, n. 1126.

²⁵ V. Sez. Seconda, sent. n. 1306.

²⁶ V. Sez. Seconda, sentt. n. 37, n. 55, n. 88, n. 279, n. 439, n. 443, n. 455, n. 571, n. 574, n. 632, n. 780 e n. 947; Sez. Terza, sentt. n. 58, n. 110, n. 122 e n. 372; Sez. appello Sicilia, sent. n. 192.

Relativamente alla quantificazione del nocumento ed avuto riguardo al comma 1 sexies aggiunto dalla legge n. 190/2012 all'art. 1 della legge n. 20/1994, secondo cui l'entità di danno si presume, salvo prova contraria, essere pari al doppio della somma di denaro o del valore patrimoniale di altra utilità illecitamente percepita dall'agente pubblico condannato con sentenza penale passata in giudicato, è stato ritenuto il carattere sostanziale e non processuale della sopravvenuta disposizione, con conseguente irretroattività²⁷.

Relativamente alla *tipologia di reati*, è stato ritenuto che la normativa vigente lascerebbe configurare tre ipotesi di responsabilità per danno all'immagine perseguibile avanti la Corte dei conti, due tipizzate ed una generica²⁸.

La prima fattispecie, prevista dall'art. 55 quinquies, comma 2, del d.lgs. n. 165/2001 (aggiunto dall' art. 69, comma 1, del d.lgs. n.150/2009), si riferisce a lavoratore dipendente che attesti falsamente la propria presenza in servizio, mediante alterazione dei sistemi di rilevamento della presenza o con altre modalità fraudolente, ovvero giustifichi l'assenza dal servizio mediante certificazione falsa o falsamente attestante uno stato di malattia. La seconda fattispecie si riferisce a violazione degli obblighi di pubblicità e trasparenza di cui al d. lgs. n. 33/2013 e succ. modificazioni. La terza fattispecie, infine, avente carattere più generale, sarebbe quella prevista dall'art. 17 comma 30 ter, del d.l. n. 78/2009, conv. da legge n. 102/2009, che nel testo oggi vigente si configurerebbe sulla scorta di sentenza penale passata in giudicato ed in tutti i casi in cui la Pubblica amministrazione sia soggetto passivo di un qualsiasi reato, anche comune.

In ambito contrattualistico e con riferimento alla *percezione di tangenti* in appalti di servizi o forniture è stato osservato che la dazione della tangente integra un costo aggiuntivo per le imprese appaltate e comporta un aumento del corrispettivo negoziale. Il maggior costo dell'opera commissionata o della prestazione richiesta scaturisce, infatti, dal maggior onere sopportato dall'imprenditore per le dazioni ai funzionari infedeli, onere non necessariamente circoscritto soltanto alla fase di aggiudicazione della gara di appalto, ma concretizzabile anche dopo, ad esempio con attenuazione del rigore richiesto in sede di verifiche e controlli successivi, possibili riflessi sulla qualità del servizio e conseguente aggravio di costi per l'Amministrazione²⁹.

È stato, altresì, ribadito che non si configura, in automatico, un cd. "*danno da mancata concorrenza*" ulteriore rispetto all'aumento del prezzo di aggiudicazione per effetto delle dazioni. L'omissione di gara pubblica od altre inosservanze delle regole di evidenza pubblica – quali indizi suscitanti il sospetto che il prezzo contrattuale non corrisponda al minor prezzo ottenibile dal confronto tra più offerte – non può indurre, infatti, a trascurare che il danno in discorso, essendo conseguenza diversa e ulteriore rispetto all'illegittima distorsione delle regole della concorrenza, è tale da richiedere di essere autonomamente provato, secondo i principi generali che regolano il risarcimento da fatto illecito, con l'ulteriore conseguenza che solo la dimostrazione dell'esistenza del nocumento consente il ricorso al criterio equitativo ai fini della liquidazione³⁰.

Analogamente per il cd. *danno da disservizio*, istituto parimenti elaborato in via pretoria quale effetto lesivo causato all'organizzazione e allo svolgimento dell'attività amministrativa dal comportamento illecito di un dipendente o amministratore che abbia impedito il conseguimento della attesa legalità dell'azione pubblica ed abbia causato inefficacia o inefficienza di tale azione, è stato ritenuto che lo stesso non può fondarsi su prove presuntive o indiziarie. Poiché deve costituire un pregiudizio economico certo

²⁷ V. Sez. Terza, sent. n. 372; Sez. appello Sicilia, sentt. n. 183, n. 192.

²⁸ V. Sez. appello Sicilia sentt. n. 181, n. 183, n. 200.

²⁹ V. Sez. Seconda, sent. n. 304; Sez. Terza, sent. n. 140.

³⁰ V. Sez.. Prima sent. n. 263; Sez. Seconda sentt. n. 13, n. 30.

nell'*an* e deve essere fornita prova, da parte del P.M., che il perseguimento di fini diversi da quelli istituzionali abbia comportato una perdita patrimoniale tangibile, in termini di somme dall'amministrazione inutilmente spese per perseguire gli obiettivi stabiliti ma non raggiunti o di spese sostenute per ripristinare l'efficienza perduta.

Gli accadimenti lesivi che si verificano nel *comparto della Sanità* sono vari.

La Sezione Prima centrale si è occupata di danno ad ASL in conseguenza della irregolare gestione del servizio relativo alle prestazioni di assistenza protesica a carico del servizio sanitario nazionale, nonché di un consistente danno erariale riferito ad indebiti rimborsi di prestazioni sanitarie di riabilitazione ottenuti da Casa di cura privata convenzionata con il S.S.N.³¹.

La Sezione Seconda centrale ha affrontato una vicenda relativa alla conclusione di "contratti locali" fra AUSL ed alcune Case di Cura private, in virtù dei quali dirigenti medici avrebbero reso prestazioni alle strutture accreditate in regime di attività libero-professionale intra-moenia, percependo contestualmente anche la c.d. indennità d'esclusiva³².

La Sezione Terza centrale ha giudicato su vicenda patrimonialmente lesiva derivante da aggravio subito da Azienda Ospedaliera a seguito dell'adozione di un sistema c.d. "vuoto per pieno", consistente nel pagamento della retta giornaliera dei posti letto a casa di cura privata convenzionata indipendentemente dal loro effettivo utilizzo, nonché per minore introito della quota spettante nella ripartizione dei proventi derivanti dallo svolgimento di attività professionale intramuraria del personale medico dipendente dell'Azienda³³.

Relativamente ad ipotesi di *danno iatrogeno*, quale nocumento rientrante nel paradigma del danno indiretto e configurabile nei casi di esborsi in favore di terzi danneggiati (paziente o suoi aventi causa) da parte dell'ente pubblico di appartenenza del medico, con conseguente azione di rivalsa attivata dal PM contabile a seguito degli esiti di azioni risarcitorie esperite con successo dai soggetti pregiudicati, le decisioni hanno acclarato l'ascrivibilità (o meno) al sanitario di grave imperizia, imprudenza o negligenza causative di ritardi, errate diagnostiche, errate pratiche terapeutiche od operatorie ovvero applicazioni strumentali. Ciò essenzialmente sulla scorta di risultanze desumibili dal corredo probatorio proveniente dalla sede civile o penale³⁴.

Sul diverso tema del *danno da attività prescrittive di farmaci*, possono essere citate decisioni che, nel sondare casi di responsabilità medica per eccessi o inapproprietezze

³¹ V. Sez. Prima, sent. n. 20, sent. n. 290.

³² V. Sez. Seconda, sent. n. 286.

³³ V. Sez. Terza, sent. n. 357.

³⁴ In materia si prospetta, per il futuro, l'applicazione di nuove norme recate dal ddl n. 2224 (*Disposizioni in materia di sicurezza delle cure e della persona assistita, nonché in materia di responsabilità professionale degli esercenti le professioni sanitarie*) approvato 11 gennaio 2017 dal Senato. L'art. 9, comma 5, del provvedimento stabilisce che in caso di accoglimento della domanda di risarcimento proposta dal danneggiato nei confronti della struttura sanitaria o sociosanitaria pubblica o dell'esercente la professione sanitaria, l'azione di responsabilità amministrativa, per dolo o colpa grave, è esercitata dal pubblico ministero presso la Corte dei conti. Ai fini della quantificazione del danno, fermo restando quanto previsto dall'articolo 1, comma 1-bis, della legge n. 20/1994 e dall'articolo 52, secondo comma, de R.D. n. 1214/1934, si tiene conto delle situazioni di fatto di particolare difficoltà, anche di natura organizzativa, della struttura sanitaria o sociosanitaria pubblica, in cui l'esercente la professione sanitaria ha operato. L'importo della condanna per la responsabilità amministrativa, per singolo evento, in caso di colpa grave, non può superare una somma pari al valore maggiore della retribuzione lorda o del corrispettivo convenzionale conseguiti nell'anno di inizio della condotta causa dell'evento o nell'anno immediatamente precedente o successivo, moltiplicato per il triplo. Il comma 7 precisa che nel giudizio di responsabilità amministrativa il giudice può desumere argomenti di prova dalle prove assunte nel giudizio instaurato dal danneggiato nei confronti della struttura sanitaria o sociosanitaria o dell'impresa di assicurazione "se l'esercente la professione sanitaria ne è stato parte".

rispetto alle note AIFA, hanno rinviato il vaglio al primo giudice pronunciandosi su preliminare di merito³⁵.

Un'ipotesi di responsabilità derivante da *violazione del patto di stabilità* è stata scrutinata in appello con riguardo al caso di amministratori e dipendenti pubblici di un Comune i quali, attestando falsamente il rispetto del patto di stabilità interno secondo le limitazioni previste dalla legislazione vigente nel 2011, hanno agito in tempo pregresso sulla spesa dell'ente locale comportandosi come se i vincoli del patto di stabilità fossero stati rispettati. Il riscontrato danno erariale è stato quantificato in ragione della differenza tra l'indebita spesa effettivamente sostenuta e quella che l'Ente avrebbe potuto legittimamente sostenere ove avesse rispettato le limitazioni di legge³⁶.

In materia di *tutela giurisdizionale dell'ambiente ex lege n. 349/ 1986 ed artt. 300 e 313, comma 6, del d.lgs. n. 152/2006*, pur ritenuta la giurisdizione, è stata dichiarata l'improcedibilità del giudizio, attivato dal PM in assenza di notizia di danno qualificata (rapporto del Ministero dell'Ambiente), essendo questa tipologia di danno assoggettata a presupposti di procedibilità che ne escludono la cognizione diretta da parte del Giudice contabile³⁷.

Merita menzione anche una decisione relativa a nocumento che, prospettato dal PM in citazione come *danno ambientale* risarcibile correlato a bene oggetto di vincolo storico-culturale (giardino, soprastante a costruzione di parcheggi interrati, poi rinunciata), in realtà riguardava un asserito danno derivante da taglio di antichi alberi di alto fusto, con impossibilità di trapianto ed eventuale sostituzione delle piante. La decisione assume rilievo processuale, vendo affrontato *ex professo* la questione della legittimazione di "Associazioni di protezione ambientale" ad esperire intervento adesivo dipendente *ad adiuvandum* di pretesa risarcitoria azionata dal PM contabile. Aderendo ad un orientamento costante della Cassazione – secondo cui il terzo, se titolare di interesse non di mero fatto, ma giuridicamente qualificato e cioè determinato dalla necessità di impedire che nella propria sfera giuridica possano ripercuotersi conseguenze dannose derivanti da effetti riflessi o indiretti del giudicato, può farlo valere in giudizio pendente tra altre parti – la Sezione giudicante in appello ha confermato l'estromissione delle Associazioni intervenienti disposta in prime cure, nonché ha ritenuto la Procura non legittimata ad impugnare tale esclusione, in assenza di appello da parte delle associazioni medesime³⁸.

Il tema delle *lungaggini processuali* e del danno patrimoniale indiretto derivante dall'applicazione delle regole dettate dalla legge n. 89/2001 (legge Pinto), a titolo di equa riparazione per inosservanza dell'art. 6, par. 1°, della CEDU, è stato oggetto di pronunce rese dalla Sezione di appello della Regione Siciliana. La responsabilità per eccessiva durata di procedure concorsuali pendenti innanzi a Tribunale fallimentare è stata ritenuta ascrivibile a condotta di curatore fallimentare che non abbia adempiuto con la necessaria celerità e diligenza agli incombeni del proprio ufficio ed agli atti indispensabili alla pronta definizione della procedura, specie se non connotata da particolare complessità³⁹.

Il tema della *responsabilità imputabile ai componenti di gruppi consiliari regionali*, che si avvale anche delle indicazioni ermeneutiche offerte al riguardo dalla Corte costituzionale e dalle Sezioni riunite della Corte dei conti (come già illustrato nei precedenti

³⁵ V. Sez. Terza, sent. n. 109 e sent. n. 537.

³⁶ V. Sez. Terza, sent. n. 482.

³⁷ V. Sez. Prima, sent. n. 412.

³⁸ V. Sez. Terza, sent. n. 307.

³⁹ V. Sez. appello Sicilia, sent. n. 121 e sent. n. 202.

paragrafi di questo Capitolo), è stato scrutinato dalla Terza Sezione (sent. n. 477, sent. n. 464, sent. n. 432, sent. n. 427, sent. n. 534, sent. n. 6049 nonché dalla Sezione di appello Sicilia a proposito di spese sostenute da consiglieri provinciali (sent. n. 141).

Quanto, poi, a *giudizi ad istanza di parte* in materia di rimborso o di discarico di quote dichiarate inesigibili dal concessionario della riscossione di ente pubblico, possono essere segnalate le seguenti decisioni:

- Sez. Seconda, sentt. n. 36, n. 115, n. 116, n. 117, n. 119, n. 120, n. 121, n. 253, n. 395, n. 305, n. 572, n. 683, n. 684, n. 962, n. 969, n. 970, n. 971, n. 972, n. 1021, n. 1093.
- Sez. Terza, sentt. n. 68, n. 71, n. 87, n. 93, n. 94, n. 423, n. 424.

In ordine all'esperimento di *azione revocatoria* (cd. pauliana) risultano intervenute varie decisioni, che hanno avuto occasione di precisare profili maturati nella giurisprudenza civilistica⁴⁰.

Tra di essi si possono stringatamente enucleare i seguenti:

- La costituzione di fondo patrimoniale in vista del soddisfacimento dei bisogni della famiglia, comporta che nel giudizio avente ad oggetto l'azione revocatoria promossa nei confronti dell'atto costitutivo la legittimazione passiva spetti ad entrambi i coniugi, anche se l'atto sia stato stipulato da uno solo di essi, non potendo in ogni caso negarsi l'interesse anche dell'altro coniuge, quale beneficiario dell'atto, a partecipare al giudizio. La pretermissione di un litisconsorte necessario può essere rilevata anche d'ufficio e per la prima volta in appello, in applicazione dell'art. 345 c.p.c..

- Affermata che sia l'autonomia dell'azione pauliana dalla sentenza (positiva o negativa) sull'esistenza del credito – nella misura in cui quest'ultima non costituisce l'indispensabile antecedente logico giuridico della pronuncia sulla domanda revocatoria – è da escludere, a cascata, l'eventualità di un conflitto di giudicati tra le due pronunce, quella che a tutela del credito litigioso dichiara inefficace l'atto di disposizione e la sentenza negativa sull'esistenza del credito. Ne discende, quale logico corollario, che il giudizio de quo non è soggetto a sospensione necessaria, a norma dell'art. 295 c.p.c., anche se è pendente il giudizio di merito per l'accertamento del credito tutelato con la domanda di revocatoria, poiché la pregiudizialità che rende necessaria la sospensione è soltanto quella che può dar luogo a contrasto tra giudicati.

- In vista di un giudizio di responsabilità amministrativa, l'obbligo della previa emissione di un invito a dedurre risulta giustificato dalla delicatezza degli interessi, non soltanto squisitamente economici, suscettibili di venir colpiti dall'introduzione del giudizio stesso. Mentre, una volta che la fase preprocessuale sia stata previamente espletata in ordine alla domanda principale, risulterebbe superfluo e finanche ingiustificatamente defatigante dover reiterare l'invito stesso prima di esperire qualsiasi azione accessoria (come l'azione revocatoria).

- La declaratoria di inefficacia dell'atto revocando può essere pronunciata anche nel caso di trasferimento della proprietà di un bene effettuato a seguito della separazione personale per adempiere al proprio obbligo di mantenimento nei confronti dei figli e del coniuge, in favore di quest'ultimo, senza alcun discrimine circa lo scopo ulteriore avuto di mira nel compimento dell'atto dispositivo e dovendosi considerare soggetti all'azione revocatoria anche atti "*aventi un profondo valore etico e sociale*".

- Una mera dichiarazione di disponibilità ad offrire idonea garanzia alternativa alla declaratoria di inefficacia dell'atto dispositivo è del tutto inadeguata allo scopo e manifesta intenti meramente dilatori, dovendo piuttosto l'interessato offrire beni sufficienti a sostituire validamente la garanzia sulle porzioni di immobili coinvolti.

⁴⁰ V. Sez. Seconda, sent. n. 1018; Sez. Terza, sentt. n. 1, n. 32, n.196, n. 245, n. 457.

Tra le *questioni in rito (pregiudiziali o preliminari)* che frequentemente emergono nei giudizi merita segnalazione, per l'oggettivo carattere di novità, la problematica delle notificazioni effettuate a mezzo PEC. La Sezione appello Sicilia ha ritenuto che le stesse, utilizzate prima che entrassero in vigore le modalità di notifica e deposito telematico di atti secondo quanto disposto dal decreto Presidenziale n. 98/2015 recante le "*Prime regole tecniche ed operative per l'utilizzo della posta elettronica certificata nei giudizi dinanzi alla Corte dei conti*", che trova la propria fonte normativa legittimante nell'art. 20-bis del d.l. n. 179/2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 221/2012, integrato dal successivo decreto Presidenziale n. 9/2016, comportano insanabile nullità del procedimento notificatorio ed inammissibilità dell'impugnativa proposta⁴¹.

Più in generale, il tema della notificazione dei atti introduttivi di impugnazioni ovvero del DFU, affrontato con riferimento all'applicazione dell'art. 330 c.p.c. ed all'ipotesi di notifica effettuata dopo che sia decorso un anno dalla pubblicazione della sentenza impugnata, registra decisioni ritenenti che l'impugnazione proposta tempestivamente deve essere notificata presso il procuratore costituito nel giudizio di prime cure, in capo al quale permangono, in forza di proroga *ex lege*, i poteri a suo tempo conferitigli con mandato alle liti. L'elezione di domicilio effettuata presso di lui in prima istanza, infatti, mantiene la sua efficacia, se non revocata, anche per il successivo grado, dovendosi presumere che durante il corso dei termini per impugnare non sia venuto meno il rapporto tra parte e suo difensore. La Sezione appello Sicilia si è orientata in senso analogo⁴².

Circa il difensore destinatario di notificazione, posto che le Sezioni giurisdizionali regionali hanno «circostrizione estesa al territorio regionale» (ai sensi dell'art. 1, comma, del d.l. n. 453 del 1993 conv. in legge n. 19/ 1994), è stato ritenuto che non può considerarsi come esorbitante dalla circoscrizione dell'autorità giudiziaria adita il domicilio eletto presso lo studio di patrocinante avente sede in località ricompresa nel territorio facente parte della Regione; da ciò consegue l'inesistenza della notifica dell'impugnativa (con correlata intempestività dell'appello), atteso che non può farsi riferimento a notificazione della sentenza irritualmente avvenuta in un luogo (la segreteria della Sezione) non avente alcun rapporto con il soccombente e con il suo difensore⁴³.

Relativamente alla *regolazione delle spese di giudizio* ed al raddoppio del contributo unificato in caso di declaratoria di inammissibilità o infondatezza dell'impugnativa (ai sensi dell'art. 13, comma 1-bis, del d.P.R. n. 115/2002, inserito dall'art. 1, comma 17, della legge n. 228/2012), la Sezione Prima ha ritenuto che ai giudizi di responsabilità, e più in generale al contenzioso in materia contabile davanti alla Corte dei conti, non si applica il contributo *de quo*, ma vige tuttora l'applicazione delle marche da bollo: una marca da €14,62 per ogni quattro pagine dell'atto di appello, con l'aggiunta di un ulteriore marca da €14,62 per l'atto di delega; al ricorso deve essere, inoltre, allegata la ricevuta di un versamento di € 1,55 pagabile presso qualsiasi istituto bancario, utilizzando il modello F-23⁴⁴.

La Sezione Terza, nel caso di *cessata materia del contendere* per sopravvenuta carenza di interesse, ha fatto applicazione del prevalente orientamento ermeneutico secondo cui le spese debbono essere regolate in base al criterio della c.d. "soccumbenza virtuale", a mente del quale il Giudice deve provvedere sulle stesse ponendo a fondamento della propria decisione la valutazione, in ordine alla fondatezza o non della domanda

⁴¹ V. Sez. appello Sicilia, sent. n. 6 e sent. n. 51.

⁴² V. Sez. Terza, ord. n. 11 e sent. n. 312; Sez. appello Sicilia, sent. n. 176.

⁴³ V. Sez. Seconda, sent. n. 947.

⁴⁴ V. Sez. Prima, sent. n. 21.

attore, che avrebbe dovuto operare qualora non fosse intervenuta l'estinzione del processo⁴⁵.

Con riguardo all'istituto processuale dell'abbandono si possono menzionare le decisioni con le quali è stato confermato, tra l'altro, che la disposizione di cui all'art. 75 del R.D. n. 1214/1934 (oggi art. 111, comma 3, del Codice) si riferisce, in generale, agli «appelli» (sicché non rileva alcuna distinzione tra le diverse forme di gravame) e che l'onere di presentazione dell'istanza di fissazione d'udienza non può ritenersi escluso dalla circostanza della fissazione, d'ufficio, di camera di consiglio volta a deliberare l'esame di eccezione di nullità proposta ai sensi dell'art. 17 comma 30-ter, del d.l. n. 78/2009⁴⁶.

Da ultimo, relativamente ad *istanze di definizione agevolata* formulate da parti private appellanti ai sensi della legge n. 266/2005, è sufficiente un cenno al fatto che, di regola, si dà luogo ad accoglimento in relazione a casi di condanna risarcitoria a titolo di colpa grave, mentre ne è deciso il rigetto nelle fattispecie di dolo e/o di indebito arricchimento oppure nei casi di inammissibilità per insussistenza di presupposti di legge.

Al 31 dicembre 2016 risultano definite complessivamente 94 istanze di accesso al rito camerale. In maggior dettaglio, la Prima Sezione ha definito n. 50 istanze (di cui n. 35 accolte), la Seconda Sezione ha definito n. 15 istanze (di cui n. 9 accolte), la Terza Sezione ha definito n. 29 istanze (di cui n. 14 accolte).

In proposito è utile rammentare che, tra le novità recate dal Codice di giustizia contabile, vi è quella di un'innovativa ed organica disciplina processuale concernente un rito speciale, alternativo al rito ordinario, esperibile a diverse condizioni sia in primo grado che, anche solo per la prima volta, in appello (art. 130). La *ratio legis* sottostante, come enunciato nella Relazione illustrativa che accompagna il Codice, è quella di introdurre a regime un rito abbreviato, con funzione deflativa e per garantire l'incameramento certo e immediato di somme risarcitorie all'erario.

Sarà interessante seguire l'elaborazione ermeneutica ed applicativa che si svilupperà al riguardo.

4. Giudizi di conto

Il codice della giustizia contabile (adottato con decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 174, in attuazione della delega di cui all'articolo 20 della legge 7 agosto 2015, n. 124) ha introdotto importanti innovazioni anche con riguardo alla disciplina processuale dei giudizi di conto.

La nuova normativa si rinviene nella parte III del codice (artt. 137-150); essa si applica “ai conti giudiziali da presentare presso l'Amministrazione di competenza a decorrere dalla data di entrata in vigore del codice” (7 ottobre 2016) a mente dell'art. 2, comma 3, delle “norme transitorie e abrogazioni” di cui all'allegato 3 al citato decreto legislativo n. 174 del 2016.

Degna di menzione è, anzi tutto, l'istituzione della “anagrafe degli agenti contabili” di cui all'art. 138. Essa consiste in una banca dati “tenuta in apposito sistema informativo” ed alimentata “costantemente” a cura di ciascuna amministrazione, mediante “comunicazioni” inviate alla competente Sezione giurisdizionale regionale (verosimilmente in via telematica) e contenenti i dati identificativi dei “soggetti nominati agenti contabili e tenuti alla resa di conto giudiziale”, con riferimento a ciascuna gestione

⁴⁵ V. Sez. Terza, sent. n. 145.

⁴⁶ V. Sez. Seconda, sentenze n. 337, n. 698 e n. 785.

agli stessi intestata (art. 138, comma 1). Avranno accesso alla banca dati in parola, secondo modalità applicative da definire con decreto presidenziale, sia le Amministrazioni interessate, sia gli uffici territorialmente competenti della Corte dei conti (art. 138, comma 5).

Particolare rilievo è stato attribuito, in materia di conti giudiziali, all'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, secondo le regole tecniche ed operative di cui all'art. 6 del codice (cfr. art. 138, commi 3 e 4; art. 140, comma 2; art. 145, comma 3).

Al riguardo, deve richiamarsi quanto già osservato nella relazione dello scorso anno con riferimento alla messa in esercizio, da parte della Corte dei conti, del SIRECO (sistema informativo per la resa elettronica dei conti) che rappresenta una soluzione web di immediata applicazione per l'acquisizione e la gestione dei conti giudiziali in formato digitale, prodromica all'entrata a pieno regime della giustizia contabile telematica.

Va poi segnalata l'introduzione di un formale obbligo, per le segreterie delle Sezioni giurisdizionali, di operare la verifica annuale del tempestivo deposito dei conti giudiziali (art. 140, comma 4), sempre nell'ottica di garantire l'effettività del giudizio di conto e, in primo luogo, della resa dei conti.

Le eventuali omissioni, rilevate in esito alla ricognizione annuale, saranno comunicate alla Procura, mediante elenco "anche riepilogativo", per la formulazione di istanza per resa di conto dinanzi al giudice monocratico, secondo le norme di cui agli artt. 141 e seguenti.

È opportuno ricordare che l'agente contabile renitente è passibile di sanzione pecuniaria a norma dell'art. 141, comma 6.

Di forte impatto è anche la parallela previsione dell'obbligo, a carico dell'amministrazione, "di individuare un responsabile del procedimento che, espletata la fase di verifica o controllo amministrativo previsti dalla vigente normativa, entro trenta giorni dalla approvazione, previa parificazione del conto, lo deposita, unitamente alla relazione degli organi di controllo interno, presso la Sezione giurisdizionale territorialmente competente" (art. 139, comma 2).

Si prevede quindi l'individuazione, per ciascun ente, di una figura di riferimento per gli adempimenti in parola; la norma va letta in combinato disposto con l'articolo 141, comma 7, che prevede la possibilità di sanzionare direttamente il suddetto responsabile, nel caso in cui consti che un conto sia stato presentato dall'agente contabile alla propria amministrazione ma che non sia stato poi depositato alla Corte dei conti.

Il codice riafferma anche la centrale importanza della "parificazione" dei conti, menzionando detto adempimento (di cui all'art. 618 del reg. cont. gen. St.) sia all'art. 140, comma 1 sia all'articolo 139, comma 2, sia all'articolo 145, comma 3: la "parificazione" consiste in una dichiarazione di concordanza dei conti (appositamente "riveduti") con le scritture dell'amministrazione che, nella prassi, coincide col visto di regolarità amministrativo-contabile rilasciato all'esito della fase di verifica o controllo amministrativo. Alla parifica si accompagna la "relazione degli organi di controllo interno", espressamente prevista all'art. 139, comma 2, quale documento da trasmettere alla Corte "unitamente" al conto giudiziale.

Deve registrarsi, inoltre, che ai sensi dell'art. 140, comma 3, "il deposito del conto costituisce l'agente dell'amministrazione in giudizio". La nuova disposizione, maggiormente aderente ai principi del "giusto processo", fissa il momento di costituzione del rapporto processuale, per l'agente contabile, nel deposito del conto presso la Corte dei conti, superando così l'anacronismo storico di quella previgente (art. 45 del t.u. n. 1214/1934) che ricollegava, invece, alla "presentazione" (all'amministrazione) del conto la *fictio juris* in parola.

A fini di economia processuale e razionalizzazione, l'art. 140, comma 5 generalizza la regola, già prevista espressamente per i soli enti locali, secondo cui gli allegati e la documentazione giustificativa della gestione non sono trasmessi alla Corte dei conti unitamente al conto, salvo che la Corte stessa lo richieda. Al contempo, la disposizione chiarisce che detta documentazione è tenuta presso gli uffici dell'Amministrazione, a disposizione delle competenti Sezioni giurisdizionali territoriali, nei limiti di tempo necessari ai fini dell'estinzione del giudizio di conto.

Va segnalato, ancora, nell'ottica della razionalizzazione e del miglior coordinamento dell'attività svolte nella materia di conti giudiziale, che "il presidente della Sezione giurisdizionale con proprio decreto stabilisce all'inizio di ciascun anno, sulla base di criteri oggettivi e predeterminati, le priorità cui i magistrati relatori dovranno attenersi nella pianificazione dell'esame dei conti" (art. 145, comma 2).

A garantire la maggior speditezza della procedura si introduce una sorta di meccanismo di "silenzio-assenso", in quanto il Pubblico Ministero avrà un termine perentorio di trenta giorni per esprimere il proprio "avviso" e, segnatamente, l'eventuale parere negativo sulla proposta di discarico formulata dal giudice relatore e condivisa dal Presidente della Sezione (art. 146, comma 3); in mancanza di parere (negativo), il conto sarà approvato con decreto presidenziale (decreto che potrà anche essere collettivo e riferirsi anche a più conti diversi). Viceversa, si procederà al giudizio collegiale della Sezione, in udienza pubblica, come già previsto nel pregresso regime.

Va ricordata l'espressa previsione della possibilità, sia per l'agente contabile, sia per l'amministrazione, di comparire all'eventuale udienza di discussione del conto (art. 149, commi 1 e 2): l'agente potrà stare in giudizio personalmente (ma, in mancanza di patrocinio legale, non potrà svolgere difese orali, potendo solo fornire eventuali chiarimenti chiesti dal giudice in sede di interrogatorio libero); l'amministrazione potrà a sua volta comparire e svolgere le proprie difese a mezzo di un proprio funzionario, munito di delega.

Quanto all'estinzione del giudizio di conto, l'art. 150 tiene fermo il termine quinquennale già previsto dall'abrogato art. 2 della legge 14 gennaio 1994, n. 20. Peraltro, a fini impeditivi, avranno rilievo solo le contestazioni formalizzate nel fascicolo del conto: il Pubblico Ministero, in particolare, dovrà estrinsecare le proprie eventuali contestazioni in una apposita istanza di fissazione d'udienza. Inoltre, si prevede che "l'estinzione opera di diritto e, ove sia necessario, è dichiarata anche d'ufficio" (comma 2). Il conto estinto, con la relativa documentazione, è restituito alla competente Amministrazione solo nel caso in cui sia cartaceo e sia espressamente richiesto (comma 4). Resta fermo, infine, che "l'estinzione del giudizio non estingue l'azione di responsabilità" (comma 5).

Di seguito viene riportata una breve rassegna delle più significative sentenze nella materia dei giudizi di conto.

Va anzitutto ricordata la sentenza 22/QM/2016 del 22 settembre 2016 delle Sezioni riunite che, pronunciandosi su una questione di massima, in materia di imposta di soggiorno, ha riconosciuto la qualifica di agenti contabili in capo ai soggetti operanti presso le strutture ricettive, ove incaricati (sulla base dei regolamenti comunali previsti dall'art. 4, comma 3, del decreto legislativo n. 23 del 2011) della riscossione e poi del riversamento nelle casse comunali dell'imposta di soggiorno corrisposta da coloro che alloggiano in dette strutture. Nell'occasione, le Sezioni riunite, dopo aver ricordato l'obbligo di "parifica" da parte delle amministrazioni locali dei conti depositati dai soggetti riscuotitori, sulla base dei singoli regolamenti, hanno sottolineato la necessità che i Comuni individuino, all'interno delle proprie strutture, figure professionali incaricate della puntuale e tempestiva verifica della corretta e completa esposizione nel conto giudiziale della gestione svolta dall'agente

contabile, potendo l'eventuale omissione o inadeguato svolgimento delle prescritte verifiche dare ingresso a responsabilità amministrativa.

I giudizi per resa di conto hanno riguardato, tra le altre, la gestione di parcheggi a pagamento (Sardegna, n. 1 del 14 gennaio 2016; n. 2 del 15 gennaio 2016; n. 3 del 20 dicembre 2016), come pure la riscossione di entrate comunali (ad es., Calabria, n. 1 del 9 febbraio 2016; Sicilia, sent. 828 del 17 novembre 2016, con compilazione d'ufficio del conto e irrogazione della sanzione di legge).

Molte pronunce di merito hanno riguardato la tematica dei conti dei consegnatari di beni di enti locali, riaffermando che i beni immobili, di norma, non possono formare oggetto di obbligo di custodia (e quindi non possono essere inclusi nel conto giudiziale), così come sono esclusi dall'ambito di applicazione del giudizio di conto i beni affidati ad un consegnatario con solo debito di vigilanza, ivi inclusi i beni in uso e quelli "pronti uso" (ex multis, cfr. Trento, sent. 48 del 14 dicembre 2016; Toscana, sent. 379 del 29 dicembre 2016; Veneto, sent. 204 del 22 novembre 2016; Abruzzo, sent. 89 del 20 dicembre 2016).

Diversi casi di irregolarità ovvero di ammanco hanno condotto alla condanna dei competenti economi o di altri agenti contabili interni di enti locali (ex multis, cfr. Liguria, sent. 96 del 5 ottobre 2016; Toscana, sent. 352 del 2 dicembre 2016; Calabria, sent. 282 e 283 del 17 novembre 2016; Piemonte, sent. 230 del 4 luglio 2016; Marche, sent. 65 del 10 novembre 2016) talvolta su sollecitazione della stessa amministrazione interessata ed a seguito di compilazione d'ufficio dei conti (cfr. Piemonte, sent. 42, 43, 44 e 45 del 1° marzo 2016). Non sono mancati casi di ammanco riguardanti agenti della riscossione della cassa ticket di aziende sanitarie (ad es., v. Sardegna, sent. 210 del 14 novembre 2016).

È stato riaffermato (Sicilia, sent. 913 del 15 dicembre 2016) il principio secondo cui il versamento tardivo delle somme incassate per conto dell'ente locale, rispetto alla scadenza prevista, genera interessi legali a carico dell'agente contabile interno che è quindi tenuto al tempestivo riversamento delle somme stesse.

Molteplici sono state le fattispecie riguardanti i tesoriери, in particolare con riguardo alla puntualità della movimentazione di liquidità dal conto corrente postale a quello bancario (cfr. Trento, sent. 41 del 16 novembre 2016) ovvero alla correttezza degli addebiti per interessi o altre commissioni, tenuto conto di quanto previsto dalla legge e dalla convenzione di tesoreria (ex multis, v. Sicilia, sentenze n. 711 dell'11 ottobre 2016, n. 587 del 14 luglio 2016, n. 552 del 4 luglio 2016, n. 673 del 26 settembre 2016; Puglia, sent. 320 del 29 agosto 2016).

Per quanto riguarda i conti degli agenti della riscossione va ricordata la pronuncia della Sez. Calabria (sent. 301 del 29 novembre 2016) secondo cui l'onere di dimostrare di aver assolto ad ogni obbligo ed obbligazione tesa a garantire la riscossione delle entrate affidategli dal comune fa carico all'agente della riscossione, ponendo a carico di quest'ultimo gli importi indicati nel conto giudiziale per i quali non siano state prodotte le eventuali dichiarazioni di inesigibilità di cui agli artt. 19 e 20 del D. Lgs. n. 112/1999.

In relazione alla riscossione di entrate erariali da parte delle società del gruppo Equitalia, la Sezione Abruzzo, con ordinanza n. 38 del 20 dicembre 2016, in adesione all'orientamento espresso dalle Sezioni riunite della Corte dei conti, in sede consultiva, con pareri n. 2/2014/CONS del 24 ottobre 2014 (in esito all'adunanza del 12 settembre 2014) e n. 2/2015/CONS del 3 giugno 2015 (in esito all'adunanza del 12 maggio 2015), ha dichiarato, previa riunione di tutti i giudizi pendenti della stessa specie, la propria incompetenza territoriale e per l'effetto ha restituito gli atti alla società Equitalia Servizi di Riscossione spa per la rielaborazione dei conti relativi a ciascun singolo ambito provinciale e il deposito di un conto unico nazionale alla competente Sezione giurisdizionale per il Lazio.

5. Giudizi in materia pensionistica

Il problema della delimitazione dell'ambito di attribuzione della cognizione su fatti di servizio tra il giudice del lavoro e la Corte dei conti ha costituito oggetto di approfondito esame da parte della Corte di cassazione la quale, anche se con riferimento a profili differenziati, è stata chiamata più volte ad intervenire sul tema.

In particolare la sentenza 26896/2016 riprendendo un criterio già individuato, ha precisato, che la Corte dei conti, ha giurisdizione “quando si controverte del diritto, della misura o della decorrenza del trattamento pensionistico”, in una materia, quella del contenzioso sui contributi utili alla determinazione della pensione, che la stessa Corte ammette abbia uno “sfondo peculiare”, poiché la misura della pensione è direttamente incisa dalla misura dei contributi versati. Detto criterio si sostanzia nella attribuzione al giudice ordinario dell'accertamento ogni qual volta l'oggetto del giudizio sia individuabile nella determinazione della retribuzione in concreto spettante all'interessato, ed è stato pienamente recepito nelle decisioni della Corte dei conti in materia pensionistica, che anche a fronte di contenziosi riassunti a seguito di sentenze del giudice ordinario dichiarative del difetto di giurisdizione in materia, hanno sollevato questione avanti alla Corte di cassazione ex art. 59, comma 3, della legge n. 69 del 2009 ed art. 41 c.p.c., ottenendo conferma del criterio di riparto vigente. Esempio il caso del regolamento di giurisdizione sollevato dalla Sezione Puglia sul ricorso riassunto a seguito di diniego di giurisdizione del giudice ordinario sulla domanda volta alla restituzione dei contributi trattenuti dal MEF sulle retribuzioni erogate nel periodo di trattenimento in servizio oltre il settantesimo anno di età, e definito con ordinanza 15039/2016 dichiarativa della giurisdizione del giudice ordinario (conformi Cass. Civ. - Ord. SS.UU. 21 luglio n. 15039; 21 luglio 2016 n. 15040; 23 dicembre 2016, n. 26896).

Sempre conformemente a tale criterio la Cassazione, sezioni Unite Civili (sentenza n. 18573/2016), ha risolto la questione della spettanza alla Corte dei conti della giurisdizione sull'accertamento del grado di invalidità superiore al 75% utile ai fini del riconoscimento, ai sensi dell'art. 80, comma 3 della legge 388 del 1990, del beneficio di due mesi di contribuzione figurativa; nella fattispecie, portata alla attenzione da ordinanza della Sez. Umbria, la Cassazione ha dichiarato che la domanda “riguarda un beneficio rilevante ai fini della quantificazione della anzianità contributiva utile per la determinazione dell'*an* e del *quantum* del trattamento pensionistico”, ed è pertanto devoluta alla giurisdizione della Corte dei conti, precisando anche che nel relativo ambito, qualificandosi questa come giurisdizione di merito, nell'accertamento e nella qualificazione dei fatti la Corte dei conti dispone degli stessi poteri istruttori del giudice ordinario e di conseguenza può accertare lo stato di invalidità con la stessa pienezza dei poteri della giurisdizione ordinaria.

Del luglio 2016 è anche l'ordinanza delle Sezioni Unite 20 luglio 2016, n. 14920/2016, con la quale la Corte di cassazione ha affermato che la controversia sulla spettanza o meno dell'assegno vitalizio erogato ai consiglieri regionali cessati dalla carica è devoluta alla giurisdizione del giudice ordinario poiché, da un lato, va esclusa la natura pensionistica dell'assegno in questione, avendo esso una diversità di finalità e di regime rispetto alle pensioni, in relazione alle quali soltanto opera la competenza della Corte dei conti; che, dall'altro, la posizione giuridica soggettiva che fa capo al singolo ha la consistenza del diritto soggettivo, non dell'interesse legittimo, giacché con riguardo alla erogazione dell'assegno l'Amministrazione regionale svolge un compito esclusivamente ricognitivo della ricorrenza delle prescritte condizioni di legge, senza alcun margine di valutazione discrezionale in punto di *an* o di *quantum*.

In materia non ci si può esimere dal riportare le principali decisioni assunte nell'anno dalla Corte costituzionale in materia.

A seguito della ordinanza di rimessione della Sezione giurisdizionale per la Regione Lazio, giudice unico delle pensioni, n. 131 del 24 marzo 2014, la Corte costituzionale con la sentenza n. 174 del 15 giugno 2016 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 18, comma 5, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 (Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 15 luglio 2011, n. 111, istitutiva di decurtazioni percentuali sulla pensione di reversibilità in godimento al coniuge sopravvissuto nelle ipotesi di matrimonio contratto ad età del *de cuius* superiori a settanta anni e con una differenza di età tra i coniugi superiore a venti anni.

La Corte, ritenendo fondata la questione sotto tutti i profili di censura rimessi dal giudice a quo, ha statuito che “il trattamento di reversibilità si colloca nell'alveo degli artt. 36, primo comma, e 38, secondo comma, della Carta fondamentale, che prescrivono l'adeguatezza della pensione quale retribuzione differita e l'idoneità della stessa a garantire un'esistenza libera e dignitosa.” “Nella pensione di reversibilità erogata al coniuge superstite, la finalità previdenziale si raccorda a un peculiare fondamento solidaristico.” ... “fondamento solidaristico, che il legislatore è chiamato a specificare e a modulare nelle multiformi situazioni meritevoli di tutela, in modo coerente con i principi di eguaglianza e ragionevolezza, permea l'istituto anche nelle sue applicazioni più recenti alle unioni civili, in forza della clausola generale dell'art. 1, comma 20, della legge 20 maggio 2016, n. 76 (Regolamentazione delle unioni civili tra persone dello stesso sesso e disciplina delle convivenze).”.

Ha, pertanto, ritenuto che “Nell'attribuire rilievo all'età del coniuge titolare di trattamento pensionistico diretto al momento del matrimonio e alla differenza di età tra i coniugi, la disposizione in esame introduce una regolamentazione irragionevole, incoerente con il fondamento solidaristico della pensione di reversibilità, che ne determina la finalità previdenziale, presidiata dagli artt. 36 e 38 Cost. e ancorata dal legislatore a presupposti rigorosi. Una tale irragionevolezza diviene ancora più marcata, se si tiene conto dell'ormai riscontrato allungamento dell'aspettativa di vita.”.

Diverso esito ha avuto invece la questione, sollevata dalle Sezioni Giurisdizionali della Corte dei conti per le Regioni Veneto, Campania, Calabria e Umbria, in riferimento agli artt. 2, 3, 4, 35, 36, 38, 53, 81, 97 e 136 della Costituzione, sul cd. “contributo di solidarietà”.

Tale disposizione ha previsto che “a decorrere dal 1 gennaio 2014 e per un periodo di tre anni, sugli importi dei trattamenti pensionistici corrisposti da enti gestori di forme di previdenza obbligatorie complessivamente superiori a quattordici volte il trattamento minimo INPS, è dovuto un contributo di solidarietà a favore delle gestioni previdenziali obbligatorie, pari al 6 per cento della parte eccedente il predetto importo lordo annuo fino all'importo lordo annuo di venti volte il trattamento minimo INPS, nonché pari al 12 per cento per la parte eccedente l'importo lordo annuo di venti volte il trattamento minimo INPS e al 18 per cento per la parte eccedente l'importo lordo annuo di trenta volte il trattamento minimo INPS. Ai fini dell'applicazione della predetta trattenuta è preso a riferimento il trattamento pensionistico complessivo lordo per l'anno considerato”.

La Corte costituzionale, con sentenza n. 173/2016, ha dichiarato non fondate le questioni rimesse sotto tutti i profili di censura, osservando che “in linea di principio, il contributo di solidarietà sulle pensioni può ritenersi misura consentita al legislatore ove la stessa non ecceda i limiti entro i quali è necessariamente costretta in forza del combinato operare dei principi, ... di ragionevolezza, di affidamento e della tutela previdenziale (artt. 3 e 38 Cost.), il cui rispetto è oggetto di uno scrutinio “stretto” di costituzionalità,

che impone un grado di ragionevolezza complessiva ben più elevato di quello che, di norma, è affidato alla mancanza di arbitrarietà” precisando, poi, che “in definitiva, il contributo di solidarietà, per superare lo scrutinio “stretto” di costituzionalità, e palesarsi dunque come misura improntata effettivamente alla solidarietà previdenziale (artt. 2 e 38 Cost.), deve: operare all’interno del complessivo sistema della previdenza; essere imposto dalla crisi contingente e grave del predetto sistema; incidere sulle pensioni più elevate (in rapporto alle pensioni minime); presentarsi come prelievo sostenibile; rispettare il principio di proporzionalità; essere comunque utilizzato come misura una tantum”; in riferimento alla norma sottoposta alla propria attenzione i giudici costituzionali hanno ritenuto che “tali condizioni appaiono, sia pur al limite, rispettate nel caso dell’intervento legislativo in esame”, osservando che “esso opera all’interno del sistema previdenziale, che concorre a finanziare, in un contesto di crisi del sistema stesso” e che “inoltre, il contributo riguarda le pensioni più elevate, ossia quelle il cui importo annuo si colloca tra 14 a 30 e più volte il trattamento minimo di quiescenza, incidendo in base ad aliquote crescenti (del 6, 12 e 18 per cento), secondo una misura che rispetta il criterio di proporzionalità e, in ragione della sua temporaneità, non si palesa di per sé insostenibile, pur innegabilmente comportando un sacrificio per i titolari di siffatte pensioni” concludendo, infine, che “l’intervento legislativo di cui al denunciato comma 486, nel suo porsi come misura contingente, straordinaria e temporalmente circoscritta, supera lo scrutinio “stretto” di costituzionalità”.

Le Sezioni giurisdizionali della Corte hanno emesso pronunce del tutto conseguenziali. (Sezione Giurisdizionale Regionale per il Trentino Alto Adige -sede in Trento sentenza n. 36 2016, Friuli Venezia Giulia, con la sentenza n. 60/2016).

Con riferimento ai settori di maggior interesse rilevante peso ha il contenzioso sulla questione dei recuperi di indebito, definitivamente attribuita alla giurisdizione di questa Corte dalla sentenza della Suprema Corte di cassazione, n. 11769 del 8.06.2015, che ha affermato che la giurisdizione esclusiva della Corte dei conti in materia di trattamento pensionistico si estende alle controversie relative agli atti di recupero di ratei di pensione già erogati, atteso che anch’essi investono il quantum di detto trattamento, senza che intervengano deroghe in favore del giudice ordinario.

Il contenzioso nasce soprattutto in relazione a due procedure: l’accertamento del conguaglio tra pensione definitiva e provvisoria, specialmente nei procedimenti in cui è interessato il Ministero della Difesa, e la rideterminazione della pensione in applicazione dei tetti reddituali di cui alla legge n. 335/95. Le relative questioni sono state risolte in costante e uniforme applicazione dei principi stabiliti dalle SS.RR. nelle sentenze 7/QM/2007 e 2/QM/2012.

In tale filone si inseriscono, due fondamentali questioni, per le quali non si registra ancora una uniformità di orientamenti in sede territoriale: continua a rimanere viva, stante la pronuncia di inammissibilità emanata dalle SSRR, n. 22/2014/Q.M., la cd. questione del recupero al lordo ovvero al netto delle ritenute fiscali, cioè la questione se sia legittimo per l’Istituto previdenziale procedere direttamente nei confronti del pensionato al recupero anche della parte di somme non direttamente da lui percepite, ma erogate dall’Istituto all’erario a titolo di ritenute di imposta. A fronte del deciso consolidarsi di un orientamento in sede di appello favorevole alla possibilità dell’INPS di procedere al recupero delle somme corrisposte quale sostituto di imposta, dunque al lordo, non può tacersi che si registra in sede territoriale ancora un considerevole orientamento opposto, favorevole al recupero delle somme al netto, in considerazione di quanto concretamente percepito dal pensionato, il quale tali somme si trova a dover restituire anche a distanza di molti anni dalla percezione.

Emerge, altresì, nelle ipotesi in cui sia accertata l'irripetibilità dell'indebito nei confronti del pensionato, la problematica connessa alla cd. "azione di rivalsa" che l'Istituto previdenziale, ormai in modo sistematico, introduce in via subordinata, chiedendo di essere tenuto indenne dall'errore che ha dato luogo all'indebita erogazione, imputabile all'amministrazione datore di lavoro. Le molte decisioni in materia (tra le altre, cfr. Sez. Prima Appello, sentenza n. 342 del 09.02.2016; Sez. Seconda Appello, n. 1054/2016, Sez. Terza App. n. 569 del 3 novembre 2016) precisano i limiti dell'azione (Sezione I App., n. 317/2016, n. 295/2016; Sezione II appello, n. 271/2016, n. 480/2016, n. 331/2016; Sez. 3 App. n. 294, del 04 luglio 2016, n. 281, del 27 giugno 2016), i presupposti processuali (Sez. I App. n. 424 del 8 novembre 2016 e 386 del 13 settembre 2016), l'ambito del *petitum*, i limiti di operatività della norma su cui essa si fonda, l'art. 8, comma 2, del D.P.R. 8 agosto 1986, n. 538, da un lato affermando la giurisdizione della Corte dei conti ed estendendo la portata della norma quale manifestazione di un principio generale, dall'altro definendo le regole procedurali, non espressamente dettate dal legislatore nella suddetta norma di riferimento, in applicazione dei principi generali di carattere processuale vigente (autonomia e separazione dei due giudizi, quello principale introdotto dal ricorrente, e quello incidentale, introdotto dall'INPS: cfr Terza Appello n. 589 del 28 settembre 2016).

Il tema della corresponsione (e recupero) della doppia i.i.s. ha visto negli anni precedenti una vivace elaborazione giurisprudenziale, che oggi ha, però, raggiunto un orientamento uniforme in primo grado alla luce dei consolidati assetti della giurisprudenza di appello; ciò funge da disincentivo sia alla proposizione di nuovi ricorsi su tale punto, sia all'appello delle decisioni di primo grado. Come rilevato dalla sentenza della Corte di cassazione n.26895 del settembre 2016, l'accertamento dei presupposti per l'operatività o meno del divieto di cumulo di i.i.s. su plurimi trattamenti di pensione, fortemente condizionato dall'individuazione della data di decorrenza della pensione (anteriore o posteriore all'entrata in vigore della riforma di cui alla legge n. 335/95) costituisce un accertamento discrezionale del giudice, e non è oggetto di ricorso in Cassazione. Da qui l'estrema attenzione che in sede di appello è data ai relativi accertamenti (tra le altre, cfr. Sez. Prima Appello, n. 407 e n. 379).

Ancora pressante, invece, è la parte del contenzioso interessata dalla questione dell'individuazione degli emolumenti da prendere a base di calcolo per la determinazione della pensione, pur a fronte della giurisprudenza di questa Corte, che costantemente, e da tempo, individua lo scrimine nel principio di tassatività degli emolumenti pensionabili, enunciato dall'art. 43 del D.P.R. n. 1092/ 1973, disposizione che preclude la computabilità in pensione dei trattamenti accessori non espressamente ivi previsti (cfr. Sez. Seconda, n. 895 del 4 febbraio 2016 e, quanto alla non inclusione in quota A dell'indennità di amministrazione, corrisposta a titolo di trattamento accessorio ai sensi dell'art. 34 del CCNL del comparto Ministeri 1994/1997, cfr Sez. Seconda Appello, n. 694 del 21 giugno 2016, per completi richiami alla pregressa giurisprudenza).

Tra le sentenze emesse dalle Sezioni di appello in materia di quantificazione del trattamento economico e quiescibilità degli assegni, di indubbia importanza è la sentenza 10 ottobre 2016, n. 491 della III Sezione giurisdizionale d'Appello che è intervenuta sulla delicata questione relativa alla quiescibilità in quota A della contribuzione "aggiuntiva" versata in favore di un dirigente sindacale, ai sensi del d.lgs. 564/1996. Dopo aver ribadito che il nuovo concetto generale di quiescibilità, introdotto dalla legge n.335/1995, "configura un sistema innovativo, che, superando il criterio tradizionale di 'tassatività' di taluni elementi retributivi – che, unici, rimangono a connotare la c.d. 'quota A' di pensione, in base al combinato disposto dei menzionati artt. 13 d.lgs. n.503/1992 e 43 DPR n.1092/1973 – consente la computabilità, a fini pensionistici, di altri emolumenti

economici, che possono essere ricompresi esclusivamente nella ‘quota B’ di pensione”, ha affermato che la contribuzione aggiuntiva, di cui all’ art. 3, commi 5 e 6 del d.lgs. n. 564/96, non ha i menzionati caratteri della fissità e continuità, e, quindi, non opera alcuna deroga al principio generale di cui all’art. 13 l. 335/1995 sopra enunciato.

Da segnalare è anche la sentenza, sempre della Sezione giurisdizionale III, 22 dicembre 2016 n. 678, con la quale si è affermato che “l’art. 16, della L.R. 14 agosto 1994, n. 56, che ha equiparato lo *status* giuridico ed economico del Direttore dei Servizi Sociali a quello dei Direttori Amministrativo e Sanitario ... non ha esteso, e non poteva farlo trattandosi di materia rientrante nella legislazione esclusiva dello Stato, ex art. 117, comma 2, lett. o) della Carta, ai Direttori dei Servizi Sociali la normativa previdenziale connessa alle funzioni di Direttore Generale, Amministrativo e Sanitario, quali organi essenziali delle UU.LL.SS.SS. (...)” e che, pertanto, “l’Istituto previdenziale abbia in specie, correttamente, fatto applicazione della media ponderata delle retribuzioni (di cui all’art.1, comma 4, della legge n. 965 del 26 luglio 1965 e s.m.i.) in sede di liquidazione della pensione definitiva di anzianità dell’appellante principale, mentre tale limitazione non è prevista per gli incarichi di Direttore generale, Amministrativo e Sanitario, così come chiarito dall’informativa n. 4, del 15 gennaio 2002, dell’allora INPDAP, dedicata esclusivamente alla figura del Direttore generale e comunque a queste ultime funzioni, non ad altre.”.

Una cospicua elaborazione risulta in tema di riconoscimento del diritto alla pensione privilegiata ed all’accertamento della dipendenza da causa di servizio, pur dopo l’intervento riduttivo del legislatore, che con l’art. 6 del D.L. n. 201/2011, convertito in L. n. 214/2011, ha proceduto all’abrogazione degli istituti dell’accertamento della dipendenza da causa di servizio, dell’equo indennizzo, del rimborso spese di degenza e della pensione privilegiata tranne che per settori molto limitati del personale dipendente delle pubbliche amministrazioni e per procedimenti pendenti o fatti salvi dalla citata disposizione.

Il contenzioso si incentra, in particolar modo, sulle questioni di fatto dell’accertamento della dipendenza da causa di servizio delle infermità e della inabilità al lavoro che ne deriva, nonché sulle questioni di diritto; in questo secondo ambito si registra lo sforzo del giudice di appello a svolgere con la massima elasticità consentita gli accertamenti di propria competenza, limitati per legge alla violazione del diritto, compiendo la più ampia possibile analisi della motivazione della sentenza del giudice di prime cure in modo da verificarne la congruenza con le risultanze agli atti, e garantire così, tramite il sindacato sulla motivazione, il più ampio possibile spazio al principio del doppio grado di giudizio anche in questa materia (tra le altre, cfr. Sez. Seconda Appello n. 1361 del 20 dicembre 2016).

CAPITOLO IX

ORGANIZZAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

1. Nuova governance dell'Istituto

L'anno di riferimento si è contraddistinto per un sostanziale rinnovamento nell'assetto della governance dell'Istituto.

Infatti, il decreto legge 27 giugno 2015, n. 83, recante "Misure urgenti in materia fallimentare, civile e processuale civile e di organizzazione e funzionamento dell'amministrazione giudiziaria", convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2015, n. 132, che hanno statuito in materia di trattenimenti in servizio dei magistrati della Corte dei conti fino al 30 giugno 2016, ha determinato il collocamento in quiescenza per raggiunti limiti d'età, dei vertici istituzionali, ivi comprese le massime cariche del Presidente dell'Istituto e del Procuratore generale.

Il Presidente della Corte dei conti è stato nominato con d.P.R. 1 agosto 2016; la cerimonia di insediamento è avvenuta il 27 ottobre 2016. Il Procuratore generale è stato nominato anch'esso con d.P.R. 1 agosto 2016.

Nonostante la ratio di tale ulteriore proroga vada rinvenuta nella attuale e critica situazione di organico sottodimensionato della magistratura contabile, con il chiaro fine di salvaguardare, in fase transitoria, la funzionalità degli uffici per il regolare svolgimento dell'attività di controllo e giurisdizionale, la citata disposizione si è limitata a prevedere che i trattenimenti in servizio dei magistrati della Corte dei conti fossero fatti salvi fino al completamento della procedura concorsuale di reclutamento in atto e, in ogni caso, fino al 30 giugno 2016.

A riguardo il citato concorso pubblico, per titoli ed esami, a 18 posti di referendario nel ruolo della carriera di magistratura della Corte dei conti, bandito con D.P. del 16 dicembre 2014, e la cui graduatoria è stata approvata con D.P. del 13 dicembre 2016, porterà all'assunzione di 11 vincitori.

Il contingente magistratuale, allo stato, risulta insufficiente a colmare le vacanze di organico destinate, peraltro, ad aumentare nel prossimo anno per effetto degli ulteriori previsti pensionamenti.

Tale criticità non trova, inoltre, adeguata soluzione neppure nelle disposizioni da ultimo emanate dal Governo, relative al decreto legge 31 agosto 2016, n. 168, recante "Misure urgenti per la definizione del contenzioso presso la Corte di cassazione, per l'efficienza degli uffici giudiziari, nonché per la giustizia amministrativa", che prevede, "al fine di salvaguardare la piena funzionalità della Corte dei conti", che gli effetti dell'art. 1, comma 3, del decreto legge 4 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, siano differiti al 31 dicembre 2017 per i magistrati contabili in servizio, con funzioni direttive o semi direttive, che non abbiano compiuto il settantesimo anno di età alla data del 31 dicembre 2016 e che debbano essere collocati a riposo nel periodo compreso fra la medesima data del 31 dicembre 2016 e il 30 dicembre 2017. Per tutti gli altri

magistrati contabili resta fermo il termine ultimo di permanenza in servizio stabilito dal citato art. 1, comma 3, del decreto legge n. 90 del 2014.

L'ambito di applicazione resta, dunque, troppo modesto, sia in termini di soggetti autorizzati al trattenimento in servizio, sia per il ristretto periodo temporale concesso.

1.1 Personale magistratuale

Al 31 dicembre 2016 l'organico magistratuale, che prevede una dotazione pari a 611 posti si presenta con una copertura effettiva di 379 unità, cui si devono aggiungere alcune unità in posizione di fuori ruolo e aspettativa.

Si evidenzia, così, una vacanza in organico di 227 magistrati (pari a circa il 37%) con un trend negativo (-4,3% rispetto al 2015).

Tale percentuale si prevede in crescita, stante la già citata previsione normativa che a regime fissa in 70 anni il nuovo limite di età per il personale magistratuale.

Per quanto riguarda la distribuzione sul territorio dei magistrati, risulta che gli stessi esercitano la propria attività, in assegnazione principale, per il 75% presso le sedi regionali (numeri assoluti, 284) e per il 25% presso gli uffici di Roma (numeri assoluti, 95). Una distribuzione da ricollegarsi alla riforma di cui al decreto legge n. 174/2012, che ha comportato un rilevante potenziamento delle sedi regionali, con significativo aumento dei compiti ad esse devoluti, mentre nelle sedi centrali sempre più si ricorre all'istituto della doppia, se non tripla, assegnazione, strumento indispensabile in particolare per la composizione dei collegi giudicanti.

I magistrati addetti ai diversi settori del controllo sono, a fine 2016, 167 (pari al 44%), 105 unità nelle sezioni regionali e 62 in quelle centrali; quelli con funzioni giudicanti 105 (pari al 28%), 84 unità nelle sezioni regionali e 21 in quelle centrali; i magistrati con funzioni requirenti si attestano su 107 unità (pari al 28%), 95 unità nelle procure regionali e 12 in quella centrale.

La copertura sulla pianta organica ammonta, per quanto attiene all'attività deputata al controllo, a 90 posti complessivi, a 95 posti per quella giurisdizionale e a 42 posti per quella di Procura.

Come evidenziato, la già critica situazione dell'organico del corpo magistratuale subirà, nel corso del 2017, un aggravamento stante l'impossibilità di accordare nuovi trattenimenti in servizio; la situazione è peraltro destinata a peggiorare anche nel successivo quadriennio, in relazione al pensionamento di altre unità, a meno che le autorizzazioni ad assumere accordate abbiano la consistente dimensione richiesta da questo Istituto.

Allo stato attuale si registra una consistente vacanza anche nel contingente magistratuale di nomina governativa, colmato solo in parte dalla nomina di una decina di unità avvenuta nel corso del 2016.

Rimane immutata la vacanza di un membro laico del Consiglio di Presidenza.

Questa Corte si è, da tempo, attivata inoltrando al MEF e alla Presidenza del Consiglio – Dipartimento della Funzione pubblica, apposita richiesta di autorizzazione pluriennale ad assumere che, sulla base di un innovativo meccanismo di calcolo delle facoltà assunzionali supportato da una condivisa ricostruzione analitica dei costi medi nel lungo periodo, dovrebbe consentire di programmare nel prossimo quadriennio plurime procedure concorsuali per l'assunzione di 109 unità di personale, che andrebbero ad aggiungersi alle 24 già autorizzate, non coperte dal predetto ultimo concorso.

1.2 Personale amministrativo

Anche sul fronte del personale amministrativo è emersa l'esigenza di disporre di più adeguate risorse umane, non tanto per quanto rileva l'effettiva copertura dei posti, che risulta invero soddisfacente, quanto per conseguire un congruo incremento della relativa dotazione organica.

La stessa, infatti, era nel pregresso fissata in 2.909 unità, allorché le attribuzioni dell'Istituto erano di gran lunga minori; le successive non recenti vicende hanno comportato una riduzione di ben 315 unità (-11%), amplificando l'insufficienza dell'attuale dotazione, pari a 2.594 unità, rispetto all'ingente aumento delle competenze e dei carichi di lavoro che sono stati affidati all'Istituto negli ultimi anni.

A fine 2016, dunque, a fronte delle suddette 2.594 unità di personale amministrativo previste, risultano in servizio 2.304 unità di personale, tenuto conto anche di quelle in posizione di comando, per una conseguente copertura dell'89%.

In merito alla loro distribuzione per funzioni svolte, 798 unità (di cui 330 in sede centrale e 468 in sede regionale) sono adibite a compiti di supporto alla funzione di controllo, 452 unità alla funzione giurisdizionale (di cui 81 in sede centrale e 371 in sede regionale) e 359 unità all'attività delle procure (di cui 39 in sede centrale e 320 in sede regionale), mentre il restante personale, per complessive 695 unità, è in forza ai servizi amministrativi (gestione del personale, affari generali, bilancio, sistemi informativi automatizzati e SAUR), nonché ai compiti di supporto alla funzione di indirizzo politico-amministrativo, agli uffici di diretta collaborazione e a quelli di ausilio all'Organo di autogoverno.

Le maggiori competenze attribuite alla Corte dei conti nel settore dei controlli, le sempre più pressanti funzioni di garante degli equilibri generali di bilancio, le crescenti attività ad essa assegnate quale organo ausiliario del Parlamento, richiedono, tuttavia, oltretutto una ben più ampia dotazione organica complessiva, di poter disporre, in misura più consistente, di professionalità specifiche nei settori economico-finanziari e statistici.

A tale ultimo obiettivo ha inteso, in parte, corrispondere l'assunzione, negli scorsi anni, dei vincitori del concorso a 18 posti di funzionario di area terza, che sono stati assegnati – dopo un accurato studio delle effettive esigenze di organico dei vari uffici – in parte presso la sede centrale di Roma e in parte prevalente presso le sedi regionali dell'Istituto.

Motivo di grande soddisfazione ha comportato l'esito positivo dell'attività posta in essere dal Segretario generale, in collaborazione con la competente Direzione generale delle risorse umane, che ha consentito, dopo il blocco delle assunzioni negli anni 2015 e 2016, dovuto alla necessità di ricollocare il personale in esubero delle Province, di potere programmare 34 ulteriori assunzioni di funzionari idonei del suddetto concorso. Il relativo Piano, sottoposto alla Presidenza del Consiglio - Dipartimento della funzione pubblica e al MEF, è stato approvato, cosicché si potrà dar corso speditamente alle conseguenti assunzioni, attraverso lo scorrimento della sopra citata graduatoria.

Va evidenziato, comunque, che, pur nella rilevata insufficienza dell'attuale dotazione organica, la relativa effettiva copertura, prossima al 90%, costituisce un dato confortante, se paragonata al panorama generale delle restanti pubbliche amministrazioni.

Per completezza, va rappresentato che, nel corso dell'anno, alla massiccia acquisizione di unità in prestito da altre amministrazioni, si è sovrapposta una forte azione volta alla stabilizzazione delle collaborazioni rilevatesi più soddisfacenti. In tale attività si è posta la massima attenzione, attraverso una forte sensibilizzazione delle articolazioni interne richiedenti personale, ai requisiti professionali posseduti dalle unità da acquisire e ai titoli di studio vantati dalle stesse, in rispondenza agli specifici e stringenti criteri

previamente fissati, con provvedimento del Segretario generale, che costituiscono “linee guida” finalizzate ad ottimizzare tali strumenti di approvvigionamento di forza lavoro.

Al riguardo, è risultato di sicura utilità l’aver costituito la banca dati delle professionalità possedute dai propri dipendenti (che realizza un ampliamento della già istituita banca dei titoli di studio), attraverso l’inserimento delle esperienze di lavoro maturate, delle eventuali abilitazioni professionali, dei corsi di formazione effettuati. Il sistema consente, infatti, di estrarre appositi report relativi al numero dei dipendenti in possesso delle specifiche professionalità man mano richieste dalle emergenti esigenze.

Parimenti, l’aver proseguito l’attività inerente la dematerializzazione e la digitalizzazione dei flussi documentali di supporto alla gestione delle attività di competenza dei vari Servizi della Direzione generale delle risorse umane – in particolare è stato completato il progetto di informatizzazione del fascicolo personale – ha recato i benefici auspicati in termini di efficienza del sistema.

Più in generale la politica di rafforzamento delle risorse umane si è realizzata attraverso una rilevante attività di formazione deputata a organizzare, a favore del personale amministrativo, dirigente e delle aree funzionali, numerosi corsi che, in aggiunta alle materie oggetto dei compiti istituzionali, hanno riguardato diffusamente anche le orizzontali tematiche della trasparenza, della prevenzione della corruzione, dei codici di comportamento, al fine di favorire la diffusione della cultura della legalità e dell’etica, oltretutto l’area dell’amministrazione attiva con riguardo alle prioritarie linee di cui al piano delle azioni positive 2014–2016.

Per citare solo alcuni dati, sono state realizzate 7 edizioni del corso sull’ “Armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli Enti Locali e dei loro organismi: primi esiti dall’entrata a regime” presso le sedi di Cagliari, Roma (2 edizioni), Napoli, Palermo, Ancona e Milano, formando 238 unità.

È stato organizzato un corso sul giudizio di parificazione dei Rendiconti regionali e dei sistemi informativi, nonché sulle tecniche di campionamento, rivolto al personale di tutte le Sezioni di controllo centrali e regionali.

Ancora sui “Conti giudiziali: analisi di problematiche emerse nella verifica dei conti”, sono state formate 34 unità di personale (circa due unità per ciascun ufficio che si occupa della materia), pari a circa il 30% del personale che si occupa della materia. Considerato che nell’anno 2015 erano state già formate 40 unità del personale in questione, la percentuale complessiva ha superato il 65%.

Ulteriore attività formativa ha sollecitamente riguardato l’evoluzione e l’applicazione delle norme tecniche sulle comunicazioni, notifiche e deposito degli atti nel processo telematico e l’applicazione del Codice di giustizia contabile, soddisfacendo la percentuale del 21% del fabbisogno. Tale tipologia di formazione, atteso il notevole numero di persone da formare, dovrà necessariamente prevedere ulteriori cicli formativi nel corso del 2017.

Detta intensa attività di formazione è stata resa compatibile con le risorse finanziarie disponibili grazie anche ad un sapiente utilizzo delle modalità e-learning, che hanno costituito uno dei tanti strumenti attraverso i quali si è raggiunto l’obiettivo del contenimento della spesa, che ha coinvolto a 360 gradi l’azione amministrativa in tutti i differenti settori in cui essa si esplica.

Altri corsi hanno riguardato l’amministrazione attiva relativamente alle novità del decreto legislativo n. 50/2016 sul Codice dei contratti pubblici, alla riforma del pubblico impiego, al rapporto di lavoro (mansioni, assenze e *jobs act*, anticorruzione e benessere dei lavoratori).

2. Principali novità legislative incidenti sulla organizzazione

L'anno di riferimento si è contraddistinto per una fervida produzione normativa che ha, inevitabilmente, inciso in modo diretto sia sulle funzioni dell'Istituto sia, soprattutto, sull'organizzazione dello stesso.

Tralasciando quelle novità che, precludendo a modifiche molto marcate per gli assetti dell'Istituto, hanno comunque imposto, seppure a livello embrionale, una fervida attività di interpretazione e di progettazione di una nuova organizzazione (ci si riferisce alle previsioni del cd. Decreto Madia sulla riforma della Pubblica amministrazione, nonché all'annunciata abolizione del CNEL, con conseguente assorbimento della relativa dotazione organica da parte della Corte, dichiarati il primo illegittimo dalla Corte costituzionale (sent. 251/2016), per alcuni articoli della legge delega, e l'altro non approvato stante l'esito negativo del referendum dello scorso 4 dicembre); numerosi altri provvedimenti hanno, invece, implicato, da parte del Segretariato e delle Direzioni generali, puntuali approfondimenti finalizzati a formulare ipotesi di riorganizzazione, in ottica di "sistema".

Si è trattato, a volte, di adeguare l'esistente impianto regolamentare e organizzativo alle nuove regole procedurali, altre volte, di intervenire puntualmente per attuare i precetti normativi che anche l'Istituto, nello svolgimento delle funzioni amministrative, al pari delle altre pubbliche amministrazioni, è chiamato ad osservare.

Molte di queste attività hanno costituito appositi obiettivi operativi che sono stati tradotti negli atti di indirizzo del Presidente e del Segretario generale.

L'attività è stata delineata, anche quest'anno, in un'ottica di programmazione di medio periodo sulla base dei predetti atti di indirizzo del Presidente (Direttiva generale per l'azione amministrativa del 2016) e del Segretario generale (Direttiva di II livello per l'azione amministrativa e di supporto alla attività istituzionale per l'anno 2016), le cui disposizioni hanno esteso la loro efficacia nel quadro di maggior respiro già avviato negli scorsi anni e riferibile ad un più ampio periodo triennale.

L'obiettivo finale di base è rimasto sempre quello di realizzare – a fronte di una consistente riduzione del personale e degli effetti prodotti dalle norme sulla *spending review* – un miglioramento del livello dei servizi per tutti gli utenti, attraverso un percorso che risponda a esigenze di semplificazione, modernizzazione e innovazione gestionale, che l'Istituto ha inteso fare propri.

2.1 Codice di giustizia contabile e evoluzione del processo telematico

Fra le suddette novelle legislative riveste particolare importanza istituzionale, il decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 174, sul "Codice di giustizia contabile", adottato ai sensi dell'art. 20 della legge 7 agosto 2015, n. 124, che ha racchiuso in un unico testo i molteplici precetti della disciplina processuale.

Detta nuova disciplina sta comportando, e comporterà ancor più nel prossimo futuro, una massiccia opera di formazione del personale adibito alle sezioni giurisdizionali e alle procure, unitamente ad uno sforzo di sollecito adeguamento della preesistente procedura a quella ora puntualmente stabilita dal Codice stesso.

Questo è stato, peraltro, emanato mentre erano in corso di attuazione le disposizioni relative al processo telematico, che stanno comportando una importante opera di adattamento evolutivo, investendo trasversalmente, sia gli apparati con compiti istituzionali, sia le Direzioni generali, quali quelle dell'informatica e delle risorse umane.

Alla competente Direzione generale per i servizi informativi sono stati, infatti, assegnati, per mezzo della Direttiva generale sull'azione amministrativa per l'anno 2016,

alcuni obiettivi strategici relativi all'attività di sviluppo dei principali sistemi a supporto dell'attività istituzionale, quale la digitalizzazione delle procedure in ambito giurisdizionale, anche attraverso la reingegnerizzazione del sistema SISP, sia dal punto di vista architettonico che di fruibilità dell'intero sistema a supporto delle Sezioni e Procure, secondo il paradigma del *cloud computing*.

2.2 Riforma della contabilità e della contrattualistica pubblica

Passando ad esaminare, invece, le novelle normative che stanno avendo un notevole impatto sull'attività amministrativo-contabile, va evidenziato che nel 2016 il legislatore ha apportato significative modifiche in materia del bilancio dello Stato e, più in generale, della contabilità pubblica.

Al riguardo, si richiamano all'attenzione i decreti legislativi nn. 90 e 93 del 12 maggio 2016, ai quali ha fatto seguito la legge 4 agosto 2016, n. 163, di ulteriore modifica e integrazione alla legge n. 196/2009.

Le innovazioni in questione, in materia di bilancio, hanno determinato la necessità di continue sinergie e approfondimenti con il MEF per individuare i precisi ambiti di applicabilità all'Istituto, che, come noto, fruisce di un'ampia autonomia organizzativa e contabile, con conseguenti ricadute che saranno di certa significatività già a partire dal preventivo inerente il 2018.

La nuova classificazione adottata per razionalizzare l'allocazione delle risorse nel bilancio dello Stato, ha già, peraltro, comportato la variazione della denominazione dei capitoli, oltre al superamento del tradizionale schema classificatorio basato sulla distinzione fra spese rimodulabili e non rimodulabili, quale diretto effetto della disposizione contenuta nell'art. 1 del citato decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 90.

Analoghe significative conseguenze sull'attività amministrativa della Corte determinerà l'attuazione del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, "nuovo codice degli appalti", emanato a seguito delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE "sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture".

La nuova disciplina ha, infatti, investito l'organizzazione amministrativa di nuove e ulteriori adempimenti.

Al fine di valutare, al meglio, le novità del nuovo codice degli appalti, il Segretario generale, su impulso della competente Direzione degli affari generali, ha istituito, con provvedimento n. 104 del 18 ottobre 2016, un apposito tavolo tecnico, composto da rappresentanti delle quattro direzioni generali, coordinato da un magistrato esperto nella materia.

Allo studio del suddetto tavolo tecnico sono state poste alcune problematiche, prima fra tutte quella relativa alla aggregazione delle centrali di committenza e alla qualificazione delle stazioni appaltanti.

Da tempo l'Istituto stesso si serve, nella propria attività contrattuale, dell'ausilio delle centrali di committenza, per quel che riguarda le forniture e i servizi, quali Consip, Sogei o, se trattasi di appalti di lavori, del Provveditorato alle opere pubbliche.

Tuttavia, si è ritenuto di approfondire, comunque, la tematica per valutare se le nuove disposizioni non ledano il principio di autonomia contabile che l'Istituto, in quanto organo costituzionale, deve necessariamente osservare.

Inoltre, dovranno valutarsi possibili revisioni ai vigenti regolamenti di autonomia contabile e di organizzazione, al fine di un loro adeguamento alle novelle normative.

Dal punto di vista organizzativo è allo studio la verifica di un'ipotesi di unificazione in un solo Ufficio dell'intera attività contrattuale centrale, oltre che di quella riferita alle sedi regionali, nelle ipotesi in cui sia possibile conseguire, pertinenti economie di scala.

Al riguardo, al fine di uniformare la disciplina interna alle già emanate linee guida dell'ANAC e a quelle che lo saranno nel prossimo futuro, si è avvertita da subito l'esigenza di omogeneizzare l'attività dei centri di spesa centrali e regionali dell'Istituto, attraverso l'adozione della circolare n. 2030/2016, che costituisce una guida operativa in materia di procedure contrattuali.

Va ulteriormente citata la creazione di un apposito Ufficio incardinato presso la Presidenza, costituito da una componente magistratuale (un Presidente e quattro consiglieri) e una segreteria di supporto amministrativa, per adempiere agli obblighi di legge di cui all'art. 162, comma 5, del decreto legislativo n. 50/2016 con riguardo ai contratti secretati.

2.3 Gestione delle risorse umane

Dal punto di vista più prettamente organizzativo e di gestione delle risorse umane, altre incisive novelle hanno comportato un aggiornamento degli atti regolamentari dell'Istituto.

Si fa riferimento, ad esempio, al decreto legislativo 20 giugno 2016, n. 116, comportante "modifiche all'art. 55-quater del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ai sensi dell'art. 17, comma 1, lettera s), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di licenziamento disciplinare".

Le nuove norme come noto intervengono per contrastare fenomeni di assenteismo ed illegalità nella pubblica amministrazione. La riforma incide in modo particolare su una specifica fattispecie di illecito disciplinare – già prevista dall'art. 55-quater del decreto legislativo n. 165/2001, come modificato dall'art. 69 del decreto legislativo n. 150/2009 – descritta come "falsa attestazione della presenza in servizio, mediante l'alterazione dei sistemi di rilevamento della presenza o con altre modalità fraudolente".

L'impianto normativo – improntato al massimo rigore nei confronti di infrazioni disciplinari per le quali era già prevista la sanzione espulsiva del licenziamento – introduce una particolare procedura "abbreviata" e l'obbligo della immediata sospensione cautelare del dipendente autore dell'illecito.

L'intento del Legislatore di allontanare immediatamente dal servizio il lavoratore infedele ha reso necessario attribuire al Dirigente dell'ufficio di assegnazione del dipendente la competenza all'emanazione del provvedimento di sospensione dal servizio e di avvio del procedimento disciplinare, lasciando immutata la competenza del Servizio centrale per quanto attiene alla gestione del procedimento e all'attribuzione della sanzione espulsiva.

Si è, pertanto, ritenuto opportuno – per supportare adeguatamente la dirigenza e nell'intento di garantire uniformità di trattamento e coerenza dell'azione disciplinare nelle diverse articolazioni organizzative della Corte – individuare idonee linee di indirizzo per l'applicazione del rito abbreviato e adottare misure di coordinamento d'intesa con il suddetto Servizio centrale dei procedimenti disciplinari.

Il Segretario generale è, quindi, intervenuto sulla materia con l'emanazione di apposita circolare n. 54/2016, di adozione di procedure standard, con le quali sono stati individuati gli elementi che caratterizzano gli illeciti da perseguire con il rito abbreviato e gli adempimenti da porre in essere, da parte del Dirigente, nell'immediatezza dell'accertamento dei fatti.

Il quadro complessivo delineato dal Legislatore non è, pertanto, solo repressivo nei confronti dei gravi e diffusi fenomeni di assenteismo e di vera e propria illegalità nella pubblica amministrazione, ma è rivolto anche a contrastare un atteggiamento rilevatosi troppo tollerante da parte della dirigenza, risultata a volte restia ad esercitare l'azione disciplinare, la cui obbligatorietà risponde invece a principi costituzionali di buon andamento, di legittimità e di efficienza dei pubblici apparati.

2.4 Anticorruzione e trasparenza

Nell'anno di riferimento in materia di anticorruzione e trasparenza molte sono state le novelle legislative, nonché gli atti di indirizzo e linee guida della competente Autorità che sono intervenute per uniformare le due materie contigue, nel tentativo di ricondurle a sistema omogeneo.

Si fa riferimento al decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, recante: "Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'art. 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche".

Le principali novità in materia di anticorruzione riguardano il definitivo chiarimento sulla natura, sui contenuti e sul procedimento di approvazione del Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) e, in materia di trasparenza, la definitiva delimitazione dell'ambito soggettivo di applicazione della relativa disciplina, la revisione degli obblighi di pubblicazione nei siti delle pubbliche amministrazioni che si aggiungono alla delimitazione del nuovo diritto di accesso civico generalizzato ad atti, documenti e informazioni non costituenti oggetto di pubblicazione obbligatoria.

Successivamente, con determinazione n. 831 del 3 agosto 2016, l'ANAC, ha adottato il PNA 2016, che, in quanto atto di indirizzo, contiene indicazioni che impegnano le amministrazioni a porre in essere puntuali analisi della realtà amministrativa e organizzativa nella quale si svolgono le attività di esercizio di funzioni pubbliche e di pubblico interesse esposte a rischi di corruzione e ad adottare concrete misure di prevenzione della corruzione. Si tratta di un modello che contempera l'esigenza di realizzare uniformità nel perseguimento di effettive misure di prevenzione della corruzione, con l'autonomia organizzativa, talora costituzionalmente garantita, delle amministrazioni di definire esse stesse i caratteri della propria organizzazione e, all'interno di essa, le misure organizzative necessarie a prevenire i rischi di corruzione rilevati.

In piena aderenza agli obiettivi fissati dalla legge 190/2012, il PNA ha il compito di promuovere, presso le amministrazioni pubbliche (e presso i soggetti di diritto privato in controllo pubblico), l'adozione di misure di prevenzione della corruzione a carattere oggettivo – che mirano, cioè, attraverso appropriate soluzioni organizzative, a ridurre ogni spazio possibile all'azione di interessi particolari volti all'improprio condizionamento delle decisioni pubbliche – nonché a carattere soggettivo, indirizzate a garantire, a loro volta, la posizione di imparzialità del funzionario pubblico che partecipa, nei diversi modi previsti dall'ordinamento (adozione di atti di indirizzo, di atti di gestione, compimento di attività istruttorie a favore degli uni e degli altri), ad una decisione amministrativa.

L'individuazione di tali misure spetta alle singole amministrazioni, perché solo esse sono in grado di conoscere la propria condizione organizzativa, la situazione dei propri funzionari, il contesto esterno nel quale gli stessi si trovano ad operare.

Ed, infatti, proprio a ribadire questi concetti, l'ANAC ha adottato, il 28 dicembre 2016, la delibera n. 1310, concernente "Prime linee guida recanti indicazioni

sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel decreto legislativo n. 33/2013, come modificato dal decreto legislativo n. 97/2016", con la quale si sofferma espressamente sull'ambito di applicazione del sistema "Trasparenza" agli Organi costituzionali e di rilevanza costituzionale.

A riguardo, premesso che nel suddetto ambito soggettivo di applicazione del decreto legislativo n. 33/2013 il Legislatore non ha considerato direttamente gli Organi costituzionali e gli Organi a rilevanza costituzionale e i loro apparati, l'ANAC, pur nell'assenza di specifici riferimenti nella legislazione ordinaria, ha, tuttavia, auspicato un loro progressivo autonomo adeguamento alle disposizioni del decreto, nel rispetto dell'autonomia e delle prerogative agli stessi riconosciute dalla legge e dalla Costituzione.

In proposito si vuole evidenziare come la Corte dei conti abbia ritenuto di adeguarsi alle disposizioni sulla trasparenza, ed anche a quelle sull'anticorruzione, sin dalla prima attuazione delle disposizioni normative, ottemperando agli obblighi in esse previste attraverso l'adozione di tutte le misure richieste.

L'obiettivo di un'amministrazione eticamente orientata è, invero, da alcuni anni anche al centro della programmazione dell'azione amministrativa.

Anche nel 2016, infatti, la Direttiva generale presidenziale sull'azione amministrativa ha tenuto in debita considerazione le misure di prevenzione previste dal Piano e dai suoi aggiornamenti e ha tradotto alcune prescrizioni dello stesso in obiettivi operativi, inserendo la prevenzione della corruzione tra i comportamenti organizzativi dei dirigenti soggetti a valutazione.

Inoltre, la Direttiva di Il livello ha evidenziato la necessità di un'azione di sensibilizzazione per superare la "cultura dell'adempimento". Tale azione non soltanto deve contribuire a diffondere i contenuti della politica di prevenzione, ma anche indurre ad una piena consapevolezza delle connesse responsabilità dirigenziali e disciplinari.

In aderenza a tali previsioni, anche nell'anno 2016, nel pieno rispetto dei termini previsti per legge, il Responsabile della prevenzione della corruzione, in collaborazione con il Segretario generale, ha emanato il piano anticorruzione dell'Istituto per il triennio 2016-2018.

Lo strumentario anticorruzione della Corte si sostanzia in un documento di programmazione e, come tale, contiene specifici obiettivi, nonché azioni da intraprendere, competenze e tempistiche.

La relativa programmazione si connota per la sua flessibilità, come "work in progress", cosicché ogni anno il Piano viene integrato alla luce dei dati, delle informazioni e delle valutazioni, nonché delle prassi emergenti in fase di rendicontazione, che annualmente il Responsabile per la prevenzione della corruzione rileva con il coinvolgimento dei referenti e dei dirigenti, in un'ottica di miglioramento continuo dell'accountability interna ed esterna.

Sin dall'emanazione del primo piano triennale si è posta l'esigenza, relativamente alla individuazione delle aree a rischio, di calare le prescrizioni generali del Piano, vevoli per tutte le amministrazioni, nel contesto specifico e peculiare dell'Istituto. Nell'anno appena trascorso è stata, dunque, completata l'attività di mappatura delle ulteriori aree a rischio, ai fini della conseguente azione di trattamento dello stesso. Detta attività è stata compiuta dal Responsabile della prevenzione con l'ausilio del gruppo di lavoro appositamente costituito, in un contesto di ampio coinvolgimento.

È stato, inoltre, effettuato, in via totalmente informatica, il monitoraggio semestrale sul Piano di prevenzione, tramite la creazione di apposita piattaforma e quello più specifico, a cadenza annuale, sul Codice di comportamento, ex art. 15 comma 3, del decreto legislativo n. 62/2013.

2.5 Rotazione del personale dirigenziale

L'Istituto intende porsi come modello di amministrazione virtuosa, moderna ed efficiente, che assicuri un ottimale livello di realizzazione delle misure anticorruzione. In questo ambito è, tra le prime amministrazioni, ad aver varato un piano di rotazione dei dirigenti, in linea con quanto stabilito nel proprio Piano triennale per la prevenzione della corruzione 2016-2018.

Al riguardo, per garantire il rispetto delle suddette misure anticorruzione e, nel contempo, pervenire ad una migliore utilizzazione delle competenze professionali in possesso del personale dirigenziale, è stata posta in essere una impegnativa attività organizzativa per l'esperienza di due ravvicinate procedure di interpello, allo scopo di evitare il cristallizzarsi di situazioni potenzialmente a rischio di corruzione, e quale strumento per favorire l'arricchimento professionale dei singoli dirigenti.

Il risultato è stato ampiamente raggiunto, salvaguardandosi, contestualmente, la prioritaria esigenza dell'Amministrazione, come ribadito più volte dalla stessa ANAC, di assicurare la necessaria continuità degli indirizzi e dei progetti in essere, in modo particolare per gli uffici contraddistinti da elevato tecnicismo o funzionalmente caratterizzati da specifica operatività.

Nel dettaglio, a fronte di 37 posti di funzione dirigenziale non generali (in scadenza dal 31 dicembre 2016 al 30 aprile 2017), ai quali si sono aggiunti altri 2 posti di funzione non in scadenza, per un totale, quindi, di 39 posizioni, la rotazione ha riguardato 19 incarichi così suddivisi: su 22 posti di funzione messi a concorso presso la sede centrale sono stati attribuiti 10 diversi incarichi, mentre su 17 posti di funzione regionali sono stati attribuiti 9 diversi incarichi.

Come si evince dai numeri soprariportati la rotazione ha riguardato per la sede centrale il 45% dei posti messi a concorso, mentre la percentuale relativa alle sedi regionali ha, addirittura, raggiunto la misura del 52%.

La procedura ha riguardato sia dirigenti delle sedi regionali che hanno effettuato la rotazione verso la sede centrale, che viceversa, ed è giunta a conclusione nei tempi prefissati, perseguendo soluzioni che, nel dovuto primario rispetto dei criteri predeterminati e delle esigenze istituzionali, hanno tenuto conto – ove possibile – anche delle necessità di vita personali e familiari dei singoli partecipanti.

3. Gestione amministrativa

3.1 Bilancio della Corte

A conferma di quanto già avvenuto negli ultimi anni, anche in quello di riferimento, le risorse finanziarie a disposizione dell'Istituto si sono significativamente ridotte, (307.837.376 euro nell'ambito del bilancio di previsione per il 2017, quando nel 2013 erano pari a 346.715.242 euro).

Pertanto la politica di bilancio della Corte dei conti, anche per il 2017, in stretta continuità con gli anni precedenti, ha percorso strategia di revisione e contenimento della spesa, con particolare attenzione sia al versante degli oneri inderogabili – nel cui ambito è da menzionare, in primo luogo, la gestione del trattamento economico del personale di magistratura, con riguardo all'applicazione del limite retributivo di cui all'art. 23 ter del decreto legge n. 201/2011, convertito con modificazioni dalla legge n. 214 s.a. – che alle altre molteplici tipologie riconducibili ai servizi resi all'intera comunità dell'Istituto, quali, a mero titolo esemplificativo, l'acquisto di mobili ed arredi, la gestione delle auto

di servizio, la razionalizzazione degli spazi, la ricerca di soluzioni demaniali in luogo dei rapporti di locazione con privati, le spese per convegni e, più in generale, per attività di rappresentanza, etc..

Un evidente risparmio di spesa, ancorché non auspicato, è stato determinato dal trattamento economico del personale di magistratura, che registra una diminuzione di spesa di circa 2 milioni di euro nel dato previsionale 2017, per effetto del maggior numero di unità cessate o che cesseranno nel biennio 2016/2017, rispetto ai reclutabili.

Ma a fronte del suddetto risparmio si segnala una maggiore spesa per missioni, sia sul territorio sovranazionale, che su quello nazionale, la cui giustificazione è da ricondurre al grave vuoto di organico esistente, che spinge ad un notevole utilizzo dello strumento della doppia assegnazione.

Relativamente al piano finanziario della spesa, restano incompressibili gli oneri inderogabili, che ammontano a circa l'80% del complessivo bilancio 2017, di cui il 75% costituito dalle competenze fisse ed accessorie per il personale. Cosicché le spese che possono risultare assoggettate alla suddetta necessaria politica di virtuosa riduzione, sono, per l'effetto, di dimensioni contenute alla ridotta percentuale del 20%.

Dai dati del bilancio di previsione per l'anno 2017, emerge una equilibrata assegnazione delle complessive risorse finanziarie. Nello specifico le risorse finanziarie disponibili appaiono uniformemente distribuite tra le diverse funzioni obiettivo, atteso che il 37,57 per cento delle stesse concerne il controllo e il 40,47 per cento la giurisdizione. In detto ultimo ambito risulta maggiore la spesa per la giudicante (57,1%) rispetto alla requirente (42,9%).

I costi relativi alle suddette funzioni risultano ovviamente più elevati con riguardo alla dimensione territoriale, soprattutto per quanto attiene al versante della giurisdizione (18,57% al centro, 81,43% nelle sedi locali), essendo per il controllo i relativi valori più omogenei (46,75% al centro, 53,25% nelle sedi locali).

3.2 Politiche di *spending review*

I ridotti stanziamenti di bilancio hanno imposto all'Istituto una ancora più rigorosa gestione dei fondi per continuare a garantire, nonostante le indubbe difficoltà, il regolare andamento delle crescenti attribuzioni affidate dal Legislatore – che concernono tanto il versante della giurisdizione (giudicante e requirente), che del controllo, nei plurimi moduli esistenti, investendo l'intero territorio nazionale – nonché delle pertinenti attività di supporto.

Sul fronte dei risparmi conseguiti negli ultimi anni, i dati contabili, in specie di parte corrente, registrano un significativo trend di progressiva riduzione della spesa, dovuta non soltanto al rispetto degli stringenti vincoli fissati dal Legislatore in taluni settori, ma anche all'introduzione di innovative modalità gestionali sempre più orientate ad una attenta ed oculata programmazione delle iniziative.

Al riguardo, non va taciuto che lo stesso andamento esponenziale della crisi economica e, conseguentemente, la ridotta disponibilità di risorse pubbliche – cui il Governo ha cercato di fronteggiare con misure eccezionali di *spending review*, finalizzate al contenimento della spesa – ha imposto e impone tutt'oggi un repentino mutamento della pertinente strumentazione amministrativa.

Negli ultimi anni anche la Corte, al pari di altre amministrazioni, ritenendo che la cura dell'interesse pubblico possa essere perseguita ugualmente e, talvolta, più efficacemente, attraverso una disciplina di tipo consensuale, ha individuato nell'uso di tali moduli procedurali il veicolo per conseguire il raggiungimento di numerosi obiettivi fissati dalle direttive per l'azione amministrativa, emanate dal Presidente, compresi quelli afferenti il contenimento della spesa.

L'Istituto ripone, dunque, aspettative nei modelli consensuali, ritenendo che il loro utilizzo possa contribuire ad accelerare l'azione amministrativa e ad attribuire maggiore stabilità ai rapporti tra amministratori e utenti, oltre che a garantire maggiore efficacia, efficienza ed economicità.

Strumenti più snelli, semplici veloci, più democratici, hanno fatto sì che l'amministrazione consensuale sia divenuta un valore da perseguire.

In questo ambito sono ormai alcuni anni che il settore dell'informatica seguita ad essere al centro di una politica strategica, in certo senso innovativa per le pubbliche amministrazioni, che mira, sia a conseguire obiettivi di risparmio, attraverso le note sinergie con altri organismi, che ad investire nuove risorse nell'ammodernamento della rete, anche qui per il tramite di accordi con altre amministrazioni, primo fra tutti il MEF, al fine di evitare duplicazioni di realizzazioni informatiche ed appesantimenti nelle procedure acquisitive di informazioni a carico delle strutture pubbliche interessate, come è avvenuto in occasione della unificazione delle rispettive banche dati sugli organismi partecipati e sugli enti locali, con conseguenti effetti positivi che si sono manifestati già nell'esercizio 2016, anche in termini di significative economie realizzate.

Sul punto si è rivelata vincente la grande coesione tra la Sezione delle Autonomie ed il Segretario generale nella conduzione delle relative intese.

Nel solco di quanto già attuato lo scorso anno, va evidenziato come l'Istituto abbia continuato a porsi quale *driver* di un progetto più ampio di cooperazione interistituzionale, volto all'utilizzo condiviso delle infrastrutture informatiche (data center), al fine di pervenire, attraverso la diffusione del paradigma del *cloud computing*, ed in linea con le disposizioni del Codice dell'Amministrazione Digitale, ad una ottimizzazione delle risorse economiche e strumentali disponibili, con conseguenti risparmi di spesa – crescenti nel tempo – e alla realizzazione di economie di scala.

In detto ambito, la Corte dei conti ha assunto la posizione di Provider di servizi e il CNEL, prima, e le Avvocature, generale e distrettuali dello Stato, poi, quella di *user* di tali servizi, alla stregua di una sede territoriale della medesima Corte.

Per dare una significativa visione di tali nuove entrate, le stesse, per il 2017, sono iscritte al capitolo 128 (“entrate provenienti da accordi con altre amministrazioni per la razionalizzazione dei sistemi informativi della p.a.”) per un ammontare di euro 450.000, che si aggiungono ai 300.000 affluiti nelle casse della Corte dei conti nel 2016. Laddove la previsione di entrata per il triennio 2016-2018 ammonta complessivamente ad euro 1.140.000.

La conferma che l'attività messa fino ad ora in atto dall'Istituto, volta a potenziare le sinergie con le altre istituzioni, ha trovato un adeguato consenso esterno, è confermato dalla recente stipula della ulteriore convenzione dell'11 maggio 2016 con la Corte costituzionale.

Con il suddetto Organo costituzionale si è inteso intensificare le iniziative di cooperazione e al tempo stesso semplificare, razionalizzare e rendere più efficienti i rapporti istituzionali, mediante un utilizzo coordinato e condiviso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

In particolare, si è realizzato, in attuazione delle disposizioni del Codice dell'Amministrazione Digitale, un interscambio di dati e documenti, attraverso un canale totalmente dematerializzato, con riferimento specificatamente alle ordinanze di rimessione delle questioni di legittimità costituzionale che la Corte dei conti, nelle sue varie articolazioni, invia alla Corte costituzionale.

Altre entrate aggiuntive dovranno alimentare, poi, in un ormai prossimo futuro, il bilancio della Corte, a corrispettivo delle funzioni di *external auditor* rese dalla stessa in

campo sovranazionale, attraverso la Sezione centrale degli affari comunitari ed internazionali.

I risparmi e le economie che l'Istituto consegue attraverso gli accordi di collaborazione in questione sono in parte destinati a finanziare le politiche premiali a favore del personale più meritevole e, al tempo stesso, dovranno consentire di programmare anche ulteriori interventi di informatizzazione rispetto a quelli esistenti e a quelli in corso di realizzazione.

L'utilizzo condiviso delle infrastrutture informatiche, sperimentato con successo all'interno della Corte, ha in sé le potenzialità necessarie per divenire, peraltro, un "modello" esportabile anche nelle altre Amministrazioni, potendo integrare un nuovo "prototipo" di *spending review* particolarmente efficace, stante il numero assolutamente esorbitante delle infrastrutture informatiche esistenti a servizio delle pubbliche amministrazioni italiane.

Fra le azioni di contenimento e razionalizzazione della spesa, a titolo esemplificativo si fa riferimento alla politica di efficientamento degli spazi lavorativi che l'Istituto sin dai primi anni del 2000 ha avviato, adottando un virtuoso processo di razionalizzazione dell'uso degli spazi, particolarmente incisivo presso le sedi centrali. Vanno citati, in particolare, gli importanti interventi già posti in essere dalla competente Direzione generale, con la recente dismissione della sede di P.le Porta Pia e il rilascio, pressoché integrale, dell'immobile di via Talli (per una superficie complessiva di mq. 31.891,91).

Operazioni, le suddette, che hanno consentito di riunire, nell'unico plesso centrale di via Baiamonti/Largo Morosini, le strutture adibite al controllo, alcune delle quali precedentemente collocate nelle sedi sopra indicate, con notevoli benefici effetti anche in termini di funzionalità delle strutture medesime, oltre che di risparmio di spesa per le Amministrazioni attuali utilizzatrici degli immobili demaniali dismessi dalla Corte, per il conseguente abbattimento dei canoni di locazione da quelle Amministrazioni precedentemente corrisposti.

Nel descritto contesto, la direttiva presidenziale ha individuato, quale obiettivo strategico quello di proseguire nel progetto operativo, attraverso il trasferimento, presso gli edifici della sede centrale, anche degli uffici e del personale della Sezione regionale del controllo per il Lazio, attualmente ubicata presso l'immobile di via Monzambano.

Con tale operazione, verrà assicurato il completo accorpamento presso gli edifici di via Baiamonti di tutti gli uffici della Corte dei conti di Roma, concludendo un lungo percorso iniziato negli anni novanta con le iniziali dismissioni delle sedi di Piazza Barberini e di Via Guidubaldo del Monte.

Nelle sedi regionali, quali quella di Aosta, sono state, al contempo, messe a punto operazioni a costo zero, individuando alcuni immobili di proprietà demaniale, in luogo dei più onerosi a locazione passiva a disposizione.

L'obiettivo strategico di razionalizzazione degli spazi ha riguardato anche gli immobili destinati ad uso archivio per le esigenze delle sedi dell'Istituto. I dati evidenziano, infatti, che i piani di razionalizzazione degli spazi complessivamente realizzati (nelle sedi centrali e regionali) hanno condotto alla dismissione di locali ad uso archivio per un totale di 3.691 mq., corrispondente a circa il 18% delle intere superfici (19.968 mq.) precedentemente in uso.

Altri settori particolarmente interessati da interventi di razionalizzazione e conseguente contenimento delle spese sono stati: la telefonia, con l'introduzione della tecnologia VOIP e l'adesione alla nuova convenzione sulla telefonia mobile, da cui consegue, a regime, un risparmio di spesa complessivo stimato in circa il 12%; il Servizio automobilistico, con l'adozione, in ottemperanza a quanto previsto dall'art. 5, comma 2,

del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, così come sostituito dall'art. 15, comma 1, del decreto legge 24 aprile 2014, n. 66, di un piano di riduzione del parco auto che ha comportato un rilevantisimo taglio delle autovetture di servizio (con integrale dismissione di quelle in uso presso le sedi regionali), determinando un risparmio di oltre il 70% rispetto al 2012; gli acquisti di mobili e arredi; la corrispondenza.

L'attenzione dell'Istituto, in ossequio alle misure di contenimento previste dalla normativa c.d. di *spending review*, si è sempre più intensamente rivolta verso l'obbligatorietà dell'utilizzo di strumenti informatizzati di comunicazione, favorendo, al contempo, anche attraverso l'attribuzione di compensi incentivanti, i processi di dematerializzazione dei documenti. Il tutto mantenendo gli stessi standard qualitativi, nello svolgimento delle attività istituzionali.

Tuttavia, anche le dotazioni informatiche sono state riviste in un'ottica di efficientamento delle risorse disponibili e di contenimento della spesa per stampanti e più in generale per materiale informatico.

Rilevanti risparmi di spesa sono stati ottenuti, poi, attraverso l'adesione alla convenzione Consip per il *facility management* che ha permesso di far eseguire, attraverso la stipula di un unico contratto, tutti gli interventi manutentivi precedentemente gestiti con contratti e fornitori diversi.

È da sottolineare che la suddetta politica di razionalizzazione e contenimento della spesa non impedirà, all'Istituto di esprimere un elevato attivismo nei plurimi campi di attività, nel corso del 2017. E, infatti, sono previsti molteplici interventi di riqualificazione degli immobili delle sedi territoriali, in particolare per quelli di Milano, Bologna, Firenze, Ancona, Napoli e Catanzaro, in prevalenza collegati a misure di unificazione in un medesimo edificio di tutti gli uffici ubicati nello stesso territorio.

Per quanto attiene, inoltre, alle attività di digitalizzazione e di informatizzazione e alla relativa spesa di investimento, che si incrementa rispetto al 2016 di circa 1.500.000 euro, lo sforzo appare vieppiù crescente, sia nel settore della dematerializzazione dei fascicoli del personale e dei rendiconti contabili, sia in quello della funzione del controllo nelle sue differenti espressioni, sia in quelli del processo telematico (con coeva reingegnerizzazione del SISP), del sistema di conservazione sostitutiva, della sicurezza informatica, dell'implementazione e degli interventi evolutivi su tutti i sistemi, dell'informatizzazione dei carichi di lavoro a supporto della competente commissione consiliare.

La politica di contenimento della spesa ha volutamente fatto salvo – stante il grande significato attribuitogli – il versante della formazione, per il quale è stato mantenuto il pregresso stanziamento di complessivi euro 1.150.000 (650.000 per i magistrati e 500.000 per il personale amministrativo). Sono già in corso di espletamento appositi moduli che, come detto in precedenza, con la dovuta tempestività, trattano le nuove tematiche del processo contabile, del processo telematico e del nuovo Codice dei contratti.

TABELLE

Delibere delle Sezioni riunite e delle Sezioni centrali di controllo

ANNO 2016

Sezioni riunite in sede di controllo	17
di cui: Relazione sul Rendiconto Generale dello Stato 2015	1
Rapporto 2016 sul coordinamento di finanza pubblica	1
Relazioni trimestrali	3
Costo del lavoro/Certificazioni contratti collettivi	3
Audizioni Parlamentari	6
Altro	3
Sezione centrale di controllo per gli affari comunitari e internazionali	17
di cui: Controlli sull'utilizzo dei fondi comunitari	5
Controlli su istituzioni internazionali	12
Sezione centrale di controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle amministrazioni dello Stato	15
Sezione centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato	22
Sezione del controllo sugli enti	148
Sezione delle Autonomie	39
di cui: Delibere di referto	6
Audizioni	1
Delibere di coordinamento	12
Questioni di massima	20
Sezioni riunite in sede deliberante	1
Sezioni riunite in sede consultiva	8
Sezioni riunite in sede di controllo - regioni Sardegna e Sicilia	7

Sezioni riunite in sede di controllo

<i>Deliberazione</i>	<i>Oggetto</i>
2/2016/SSRRCO/RCFP	Rapporto 2016 sul Coordinamento della Finanza Pubblica.
10/2016/SSRRCO/PARI	Decisione e Relazione sul Rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 2015.

Relazioni Quadrimestrali

<i>Deliberazione</i>	<i>Oggetto</i>
1/2016/SSRRCO /RQ	Relazione quadrimestrale sulla tipologia delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri Leggi pubblicate nel quadrimestre settembre-dicembre 2015 (articolo 17, comma 9, della legge 31 dicembre 2009, n. 196).
4/2016/SSRRCO/RQ	Relazione quadrimestrale sulla tipologia delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri. Leggi pubblicate nel quadrimestre gennaio-aprile 2016 (articolo 17, comma 9, della legge 31 dicembre 2009, n. 196).
15/2016/SSRRCO/RQ	Relazione quadrimestrale sulla tipologia delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri. Leggi pubblicate nel quadrimestre maggio-agosto 2016 (articolo 17, comma 9, della legge 31 dicembre 2009, n. 196).

Costo del Lavoro

<i>Delibera</i>	<i>Contratto/Esito</i>
6/2016/SSRRCO/CCN	Ipotesi di Contratto Collettivo Nazionale Quadro per la proroga del termine indicato all'art. 2, comma 3, dell'AQN 29 luglio 1999 in materia di trattamento di fine rapporto e di previdenza complementare per i dipendenti pubblici.
8/2016/SSRRCO/RCL	Relazione 2016 sul costo del lavoro pubblico.
11/2016/SSRRCO/CCN	Ipotesi di Contratto collettivo quadro per la definizione dei comparti di contrattazione e delle relative aree dirigenziali per il triennio 2016-2018.

Audizioni Parlamentari

<i>Data audizione</i>	<i>Oggetto</i>
19 aprile 2016	Audizione della Corte dei conti sul Documento di economia e finanza 2016 presso le Commissioni bilancio riunite del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati. <i>Delibera n. 3/2016/ SSRRCO/AUD</i>
19 maggio 2016	Audizione della Corte dei conti sui trasferimenti finanziari agli enti territoriali, presso la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale. <i>Delibera n. 5/2016/ SSRRCO/AUD</i>
26 maggio 2016	"Indagine conoscitiva in materia di contenuto della nuova legge del bilancio dello Stato e di equilibrio di bilancio delle Regioni e degli Enti locali, di cui alla legge n. 243 del 2012" (A.C. n. 3828 e A.S. n. 2344)" presso le Commissioni bilancio riunite del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati. <i>Delibera n. 7/2016/ SSRRCO/AUD</i>
14 giugno 2016	Audizione sull'Atto di Governo 297 riguardante gli Organismi partecipati presso le Commissioni congiunte 1 ^a - (affari costituzionali) Senato della Repubblica e V ^a - (bilancio) Camera dei deputati. <i>Delibera n. 9/2016 SSRRCO//AUD</i>
3 ottobre 2016	Audizione della Corte dei conti sulla Nota di aggiornamento del Documento di Economia e Finanza 2016 presso le Commissioni bilancio riunite della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica. <i>Delibera n. 14/SSRRCO/AUD/16</i>
7 novembre 2016	Audizione del Presidente della Corte dei conti presso le Commissioni bilancio riunite del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati. <i>Delibera n. 16/SSRRCO/AUD/16</i>

Altro

<i>Deliberazione</i>	<i>Oggetto</i>
12/2016/SSRRCO/QMIG	Questione di massima riguardante la deroga all'obbligo di approvvigionarsi tramite le convenzioni Consip o dalle centrali di committenza regionale.
13/2016/SSRRCO/QMIG	Questione di massima riguardante la possibilità o meno da parte di un ente locale di finanziare con mutui i debiti fuori bilancio derivanti da procedure espropriative.
17/2016/SSRRCO/QMIG	Programmazione dei controlli e delle analisi della Corte dei conti per l'anno 2017.

Sezione centrale di controllo per gli affari comunitari e internazionali

<i>Deliberazione</i>	<i>Oggetto</i>
SACEI/1/2016/FUEFC	Relazione annuale sui rapporti finanziari con l'Unione europea e l'utilizzazione dei Fondi comunitari.
SACEI/2/2016/OICERT	Approvazione Audit Certificate e Audit Report ICGEB NRF.
SACEI/3/2016/OICERT	Approvazione Special Report ICAO "Is it possible to measure the performance of a Regional Office?".
SACEI/4/2016/OICERT	Approvazione Special Report ICAO "Has Management developed effective actions to reduce ASHI actuarial liabilities?".
SACEI/5/2016/INPR	Programma di controllo per l'anno 2016.
SACEI/6/2016/INPR	Approvazione Audit certificate e Audit report Financial Statements ICGEB 2015.
SACEI/7/2016/INPR	Approvazione Audit certificate e Audit report Financial Statements ICGEB 2015.
SACEI/8/2016/INPR	Approvazione Audit certificate ITU UNDP 2015.
SACEI/9/2016/INPR	Approvazione Audit report ITU Telecom World 2015.
SACEI/10/2016/INPR	Audit report ITU Financial Statements anno 2015 per contraddittorio.
SACEI/11/2016/INPR	Audit certificate e audit report ITU Financial Statements anno 2015.
SACEI/12/2016/INPR	Audit certificate e audit report ICAO Financial Statements anno 2015.
SACEI/13/2016/INPR	Trasferimento delle Risorse proprie al bilancio dell'Unione europea: profili critici.
SACEI/14/2016/INPR	Gli interventi di tutela e valorizzazione dei beni culturali realizzati con i Fondi Strutturali, valutazione degli effetti in termini di sviluppo turistico e di incremento dell'occupazione. Programmazione 2007-2013.
SACEI/15/2016/INPR	Special Report "Summary of the audit on ICAO Regional Office in Paris EUR/NAT".
SACEI/16/2016/INPR	Approvazione audit certificate e report - Financial Statements dell'International Centres for Relativistic Astrophysics Network (ICRANet) per l'anno finanziario 2015.
SACEI/17/2016/INPR	Relazione annuale 2016 su "I rapporti finanziari con l'Unione europea e l'utilizzazione dei Fondi comunitari".

Sezione centrale di controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle amministrazioni dello Stato

<i>Deliberazione</i>	<i>Argomento</i>
SCCLEG/1/2016/PREV	Retroattività di un provvedimento di incarico dirigenziale rispetto all'emanazione del decreto di conferimento.
SCCLEG/2/2016/PREV	Conferimento di incarico dirigenziale di livello non generale.
SCCLEG/3/2016/PREV	Opere pubbliche di competenza statale: Deliberazione CIPE.
SCCLEG/4/2016/PREV	Opere pubbliche di competenza statale: Deliberazione CIPE.
SCCLEG/5/2016/PREV	Opere pubbliche di competenza statale: Deliberazione CIPE.
SCCLEG/6/2016/PREV	Contratto di collaborazione avente ad oggetto una prestazione di consulenza professionale.
SCCLEG/7/2016/PREV	Rinnovo di incarico dirigenziale di seconda fascia.
SCCLEG/8/2016/PREV	Accertamento residui del Ministero del lavoro e delle politiche sociali
SCCLEG/9/2016/PREV	Lettere di incarico quali componenti della Commissione tecnica di verifica dell'impatto ambientale – VIA e VAS.
SCCLEG/10/2016/PREV	Lettere di incarico quali componenti della Commissione Istruttoria per l'Autorizzazione Integrata Ambientale – IPPC istituita con D.P.R. 14 maggio 2007, n. 90.
SCCLEG/11/2016/PREV	Conferimento d'incarico di studio ex art. 7, comma 6, d.lgs. n. 165/2001.
SCCLEG/12/2016/PREV	Opere pubbliche di competenza statale: Deliberazione CIPE
SCCLEG/13/2016/PREV	Opere pubbliche di competenza statale: Deliberazione CIPE
SCCLEG/14/2016/PREV	Qualificazione dei requisiti idonei a definire come "strategico" un intervento strutturale, che preveda anche in maniera significativa l'acquisto di materiale.
SCCLEG/15/2016/PREV	Conferimento di incarichi ad estranei all'Amministrazione nell'ambito degli Uffici di diretta collaborazione del Ministro.

Attività degli uffici centrali di controllo

<i>Atti sottoposti al controllo preventivo</i>						
Ufficio	<i>Pendenti al 1° gen.</i>	<i>Pervenuti</i>	<i>Esaminati</i>	<i>Rimanenza al 31 dic.</i>	<i>Rilievi emessi</i>	<i>Pareri emessi</i>
P.C.M - Ministeri Giustizia e Affari esteri	143	3.492	3.405	230	145	343
Ministeri Interno e Difesa	312	2.402	2.462	252	301	79
Ministero Economia e Finanze	136	3.736	3.617	255	329	393
Ministeri Sviluppo economico, Politiche agricole alimentari e forestali	208	3.343	3.340	211	434	145
Ministeri Infrastrutture e trasporti, Ambiente, tutela del territorio e del mare	303	5.353	4.902	754	140	66
Ministeri Istruzione, Beni e attività culturali e turismo, Salute, Lavoro e politiche sociali	201	4.938	4.920	219	458	84
TOTALE	1.303	23.264	22.646	1.921	1.807	1.110

<i>Atti sottoposti al controllo successivo (ex art. 10 del d.lgs. 30.6.2011, n. 123)</i>					
<i>Ufficio</i>	<i>Pendenti al 1° gen.</i>	<i>Pervenuti</i>	<i>Esaminati</i>	<i>Rimanenza al 31 dic.</i>	<i>Rilievi emessi</i>
P.C.M - Ministeri Giustizia e Affari esteri	1	4	5	0	2
Ministeri Interno e Difesa	6	1	0	7	0
Ministero Economia e Finanze	0	11	8	3	0
Ministeri Sviluppo economico, Politiche agricole alimentari e forestali	2	5	5	2	4
Ministeri Infrastrutture e trasporti, Ambiente, tutela del territorio e del mare	1	0	1	0	0
Ministeri Istruzione, Beni e attività culturali e turismo, Salute, Lavoro e politiche sociali	10	21	19	12	6
TOTALE	20	42	38	24	12

Atti di governo: 73

<i>Uffici di controllo</i>	<i>n. atti</i>
Ministeri Interno e Difesa	3
Ministeri Affari esteri, Giustizia e P.C.M.	20
Ministero economia e finanza	4
Ministeri Sviluppo economico, Politiche agricole alimentari e forestali	2
Ministeri Infrastrutture, Trasporti, Ambiente, Tutela del territorio e del mare	31
Ministeri Istruzione, Beni culturali e turismo, Salute, Lavoro e politiche sociali	13

<i>Atto</i>	<i>Ministero</i>	<i>Oggetto</i>
D.M. 15/12/2015	Economia e finanze	Norme per disciplinare l'impiego dei prodotti energetici e degli oli lubrificanti nelle imbarcazioni in navigazione nelle acque marine comunitarie e nelle acque interne.
D.M. 7/12/2015	Interno	Modalità di svolgimento del corso di formazione iniziale per l'immissione nel ruolo dei direttivi."
D.I. 15/10/2015	Giustizia	Determinazione e liquidazione dei compensi per le operazioni delegate dal giudice dell'esecuzione ai sensi degli articoli 169-bis e 179-bis delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile.
D.M. 19/1/2016	Giustizia	Disposizioni sulle modalità di funzionamento della Conferenza dei capi dipartimento.
D.M. 22/12/2015	Sviluppo economico	Norme in materia di disciplina del prestito vitalizio ipotecario.
D.M. 3/2/2016	Giustizia	Misure compensative per l'esercizio della professione di attuario.
D.M.4/2/2016	Giustizia	Norme per l'individuazione delle categorie di liberi professionisti che possono partecipare alle associazioni tra avvocati.
D.P.R. 14/2/2016	MIUR	Disposizioni per la razionalizzazione ed accorpamento delle classi di concorso a cattedre e a posti di insegnamento.
D.P.C.M. 16/2/2016	Presidenza Consiglio Ministri	Regole tecnico-operative per l'attuazione del processo amministrativo telematico.
D.M. 25/2/2016	Giustizia	Disposizioni per l'accertamento dell'esercizio della professione forense.

<i>Atto</i>	<i>Ministero</i>	<i>Oggetto</i>
D.M. 25/2/2016	Giustizia	Disciplina delle modalità e delle procedure per lo svolgimento dell'esame di stato per l'abilitazione all'esercizio della professione forense e per la valutazione delle prove scritte e orali.
D.M. 23/12/2015	Economia e finanze	Disciplina della struttura, dei poteri e delle modalità di funzionamento dell'Organismo previsto dall'art. 112-bis del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, nonché l'individuazione dei requisiti di onorabilità e professionalità dei componenti degli organismi e relativi criteri.
D.M. 17/3/2016	Giustizia	Disciplina dell'attività di praticantato del praticante avvocato presso gli uffici giudiziari.
D.M. 17/3/2016	Giustizia	Disciplina per lo svolgimento del tirocinio per l'accesso alla professione forense.
D.M. 29/7/2015	Ambiente	Approvazione del regolamento del Parco Nazionale dell'Asinara.
D.M. 2/12/2015	Ambiente	Regolamento recante approvazione del regolamento del Parco nazionale del Gran Paradiso.
D.M. 2/2/2016	Ambiente	Integrazione dei settori ai quali possono essere concessi finanziamenti a tasso agevolato a valere sul fondo rotativo di Kyoto.
D.M. 28/3/2016	Ambiente	Regolamento concernente l'applicazione del fattore climatico (CFF) alla formula per l'efficienza del recupero energetico dei rifiuti negli impianti di incenerimento.
D.P.R. 4/4/2016	MIUR	Regolamento concernente conferimento dell'abilitazione scientifica nazionale per l'accesso al ruolo dei professori universitari.
D.M. 12/4/2016	Giustizia	Disposizioni per la riduzione dei parametri relativi ai compensi degli arbitri, nonché disposizioni su criteri per l'assegnazione degli arbitri.
D.M. 18/3/2016	Ambiente	Aggiornamento dei valori limite di emissione in atmosfera per le emissioni di carbonio organico totale degli impianti alimentati a biogas, ai sensi dell'art. 281, comma 5, del decreto legislativo n. 152 del 2006.
D.I. 19/1/2016	Giustizia	Regolamento per l'attuazione della disciplina legislativa dell'esame di idoneità professionale per l'abilitazione all'esercizio della revisione legale.
D.M. 10/3/2016	Ambiente	Regolamento recante inserimento prodotti greggi o raffinati costituiti prevalentemente da gliceridi di origine animale nell'allegato X, parte II, sezione 4, paragrafo 1, alla parte quinta del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152.
D.M. 22/3/2016	Ambiente	Modalità semplificate per lo svolgimento delle attività di ritiro gratuito da parte dei distributori di rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche di piccolissime dimensioni, nonché i requisiti tecnici per lo svolgimento del deposito preliminare alla raccolta presso i distributori e per il trasporto, ai sensi dell'articolo 11, commi 3 e 4, del decreto legislativo 14 marzo 2014, n. 49.

<i>Atto</i>	<i>Ministero</i>	<i>Oggetto</i>
D.M. 30/3/2016	Ambiente	Disposizioni relative al funzionamento e ottimizzazione del sistema di tracciabilità dei rifiuti in attuazione dell'articolo 188-bis, comma 4-bis, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152.
D.M. 24/2/2016	Ambiente	Regolamento concernente i requisiti del curatore dei rifiuti posti sotto sequestro nelle aree portuali e aeroportuali ai sensi dell'articolo 259 o dell'articolo 260 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152.
D.M. 5/4/2016	Economia	Istituzione di nuove specialità nel ruolo tecnico-logistico-amministrativo del Corpo della Guardia di Finanza e la modifica delle dotazioni organiche degli ufficiali del medesimo ruolo, ai sensi dell'articolo 59, comma 1, del decreto legislativo 19 marzo 2001, n. 69.
D.M. 21/4/2016	Giustizia	Misure compensative per l'esercizio della professione di perito industriale e perito industriale laureato.
D.M. 7/4/2016	Interno	Istituzione della banca dati nazionale del DNA e del laboratorio centrale per la banca dati nazionale del DNA.
D.I. 8/4/2016	Ambiente	Recepimento delle direttive 2014/77/UE e 2014/99/UE, che aggiornano i riferimenti ai metodi di analisi e di prova contenuti nella direttiva 98/70/CE (qualità della benzina e del combustibile diesel per autotrazione) e nella direttiva 2009/126/CE (recupero di vapori durante il rifornimento dei veicoli a motore)
D.M. 14/4/2016	Beni culturali	Norme per l'istituzione del biglietto di ingresso ai monumenti, musei, gallerie, scavi di antichità, parchi e giardini monumentali.
D.M. 29/4/2016	Economia	Norme in tema di franchigie fiscali applicabili a talune importazioni definitive di beni, piccole spedizioni prive di carattere commerciale ed a spedizioni di valore trascurabile.
Reg.to 9/5/2016	Presidenza Consiglio Ministri	Disciplina delle funzioni del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri in materia di misurazione e valutazione della performance delle pubbliche amministrazioni.
D.M. 13/5/2016	Sviluppo economico	Canone Rai in bolletta.
D.M. 2/5/2016	Ambiente	Criteri per il rilascio dell'autorizzazione al ravvenamento o all'accrescimento artificiale dei corpi idrici sotterranei al fine del raggiungimento dell'obiettivo di qualità.
D.I. 12/5/2016	Ambiente	Individuazione delle modalità di raccolta, di smaltimento e di distruzione dei prodotti esplosivi, compresi quelli scaduti, e dei rifiuti prodotti dall'accensione di pirotecnici di qualsiasi specie, ivi compresi quelli per le esigenze di soccorso.
D.P.R. 26/5/2016	Lavoro	Regolamento recante approvazione dello Statuto dell'Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro.
D.P.R. 26/5/2016	Lavoro	Regolamento recante approvazione dello Statuto dell'Ispettorato nazionale del lavoro.
D.I. 25/5/2016	Lavoro	Regole tecniche per la realizzazione e il funzionamento del SINP nonché le regole per il trattamento dei dati.

<i>Atto</i>	<i>Ministero</i>	<i>Oggetto</i>
D.M. 19/5/2016	Ambiente	Aggiornamento dei valori limite di emissione in atmosfera per le emissioni di carbonio organico totale degli impianti alimentati a biogas.
D.I. 31/5/2016	Ambiente	Modalità semplificate per lo svolgimento delle attività di ritiro gratuito da parte dei distributori di rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche di piccolissime dimensioni, nonché requisiti tecnici per lo svolgimento del deposito preliminare alla raccolta presso i distributori e per il trasporto.
D.M. 19/5/2016	Ambiente	Inserimento prodotti gretti o raffinati costituiti prevalentemente da gliceridi di origine animale
D.M. 31/5/2016	Salute	Aggiornamento disciplina igienica degli imballaggi, recipienti, utensili destinati a venire a contatto con sostanze alimentari o con sostanze d'uso personale.
D.M. 7/6/2016	MIUR	Criteri e parametri per la valutazione dei candidati ai fini dell'attribuzione dell'abilitazione scientifica nazionale per l'accesso alla prima e alla seconda fascia dei professori universitari, nonché le modalità di accertamento della qualificazione di Commissari.
D.M. 19/5/2016	Ambiente	Applicazione del fattore climatico (CFF) alla formula per l'efficienza del recupero energetico dei rifiuti negli impianti di incenerimento.
D.I. 6/6/2016	Ambiente	Disciplina delle forme di consultazione, sui piani di emergenza interna (PEI), del personale che lavora nello stabilimento.
D.I. 10/6/2016	Ambiente	Criteri e modalità per favorire la progettazione e la produzione ecocompatibili di AEE, di attuazione della direttiva 2012/19/UE sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE).
D.M. 15/6/2016	Ambiente	Albo degli idonei all'esercizio dell'attività di direttore di ente parco.
D.I. 7/7/2016	Ambiente	Criteri e procedure per la valutazione dei pericoli di incidente rilevante di una particolare sostanza pericolosa ai fini della comunicazione alla Commissione europea.
D.P.C.M. 23/7/2016	Presidenza Consiglio Ministri	Regolamentazione delle unioni civili tra persone dello stesso sesso e disciplina delle convivenze.
D.M. 13/7/2016	Giustizia	Disciplina per il funzionamento e la convocazione dell'assemblea dell'ordine circondariale forense.
D.I. 15/7/2016	Ambiente	Disciplina delle modalità e delle norme tecniche per le operazioni di dragaggio nei siti di interesse nazionale.
D.I. 15/7/2016	Ambiente	Modalità e criteri per l'autorizzazione all'immersione in mare dei materiali da escavo di fondali marini.

<i>Atto</i>	<i>Ministero</i>	<i>Oggetto</i>
D.M. 19/7/2016	Salute	Determinazione dei parametri per la liquidazione da parte di un organo giurisdizionale dei compensi per le professioni regolamentate – medici veterinari, farmacisti, psicologi, infermieri, ostetriche e tecnici sanitari di radiologia.
D.P.C.M. 15/6/2016	Presidenza Consiglio Ministri	Determinazione dei limiti e delle modalità di applicazione delle disposizioni dei titoli II e III- Ministero delle economie e delle finanze e alle Agenzie fiscali - ATTO RITIRATO IN QUANTO GIA' REGISTRATO
D.M. 28/7/2016	MIUR	Trattamento di dati sensibili idonei a rilevare lo stato di disabilità degli alunni censiti in Anagrafe Nazionale degli Studenti in una partizione separata.
D.M. 1/8/2016	Interno	Disciplina del concorso pubblico per l'accesso alla qualifica iniziale del ruolo dei Vigili del fuoco.
D.I. 3/8/2016	MIUR	Revisione dei criteri e dei parametri per la definizione delle dotazioni organiche del personale amministrativo, tecnico e ausiliario della scuola.
D.M. 29/7/2016	Infrastrutture	Norme per l'individuazione dei soggetti autorizzati alla tenuta dei corsi di formazione al salvamento in acque marittime, acque interne e piscine e al rilascio delle abilitazioni all'esercizio dell'attività di assistente bagnante.
D.I. 2/8/2016	Infrastrutture	Requisiti visivi per i conseguimento o la convalida della patente nautica.
D.M. 16/8/2016	Giustizia	Tenuta e aggiornamento dell'albo, degli elenchi e dei registri, alle modalità di iscrizione, trasferimento e cancellazione dagli stessi, nonché alle impugnazioni dei provvedimenti adottati in materia dai consiglio dell'ordine degli avvocati.
D.P.R. 12/9/2016	Funzione pubblica	Norme per la semplificazione e l'accelerazione dei procedimenti amministrativi.
D.P.C.M. 15/9/2016	Presidenza Consiglio Ministri	Criteri, modalità di attribuzione e utilizzo della Carta elettronica.
D.I. 29/7/2016	Ambiente	Disciplina per la consultazione della popolazione sui piani di emergenza esterna.
D.M. 4/10/2016	Ambiente	Definizione dei contenuti minimi e dei formati dei verbali di accertamento, contestazione e notificazione relativi ai procedimenti.
D.I. 25/10/2016	Ambiente	Modalità di determinazione delle tariffe, da applicare ai proponenti, per la copertura dei costi sopportati dall'autorità competente per l'organizzazione e lo svolgimento delle attività istruttorie, di monitoraggio e controllo relative ai procedimenti di valutazione ambientale.
D.M. 27/10/2016	Infrastrutture	Regole tecniche per l'adozione di sistemi di bigliettazione elettronica interoperabili nel territorio nazionale.

<i>Atto</i>	<i>Ministero</i>	<i>Oggetto</i>
D.P.C.M. 10/11/2016	Presidenza Consiglio Ministri	Definizione dei meccanismi per la determinazione dell'età dei minori non accompagnati vittime di tratta.
D.M. 13/10/2016	Ambiente	Criteri indicativi per agevolare la dimostrazione della sussistenza dei requisiti per la qualifica dei residui di produzione come sottoprodotti e non come rifiuti.
D.M. 10/11/2016	Infrastrutture	Individuazione delle opere per le quali sono necessari lavori o componenti di notevole contenuto tecnologico o di rilevante complessità tecnica e dei requisiti di specializzazione richiesti per la loro esecuzione.
D.M. 2/12/2016	Infrastrutture	Definizione dei requisiti che devono possedere gli operatori economici per l'affidamento dei servizi di architettura e ingegneria e individuazione dei criteri per garantire la presenza di giovani professionisti, in forma singola o associata, nei gruppi concorrenti ai bandi relativi a incarichi di progettazione, concorsi di progettazione e di idee.
D.M. 7/12/2016	Salute	Modifiche concernenti la scheda di dimissione ospedaliera.
D.M. 7/12/2016	Salute	Procedure per l'interconnessione a livello nazionale dei sistemi informativi su base individuale del Servizio sanitario nazionale, anche quando gestiti da diverse amministrazioni dello Stato.

Sezione centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato

<i>Attività svolta nel 2016</i>	
Indagini in corso nell'anno	57
<i>di cui approvate con deliberazioni inviate al Parlamento</i>	<i>16</i>
Deliberazioni inviate al Parlamento sugli esiti dell'attività di controllo svolta	3
Altri referti inviati al Parlamento	3
Monitoraggi programmati	16
Report di monitoraggi prodotti *	21

* Per alcuni monitoraggi risultano prodotti più report nel corso dell'anno.

<i>Deliberazione</i>	<i>Argomento</i>
SCCGAS/1/2016/GEST	Programmazione dei controlli e delle analisi per il triennio 2016-2018 per l'anno 2016.
SCCGAS/2/2016/GEST	Gestione amministrativa e finanziaria dell'autorità garante per la protezione dei dati personali.
SCCGAS/3/2016/GEST	Assenteismo fraudolento nel pubblico impiego e licenziamento disciplinare.
SCCGAS/4/2016/GEST	Il sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti.
SCCGAS/5/2016/GEST	L'amministrazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata e l'attività dell'agenzia nazionale (anbsc).
SCCGAS/6/2016/GEST	Lo stato di attuazione di tre interventi urgenti su beni culturali: nuovi Uffici di Firenze, Museo nazionale della shoah di Ferrara e Mausoleo di Augusto a Roma.
SCCGAS/7/2016/GEST	L'attività del dipartimento per l'informazione e l'editoria.

<i>Deliberazione</i>	<i>Argomento</i>
SCCGAS/8/2016/GEST	Iniziative di partenariato pubblico-privato nei processi di valorizzazione dei beni culturali.
SCCGAS/9/2016/GEST	La gestione delle risorse finanziarie per l'assistenza e il sostegno alle donne vittime di violenza e ai loro figli.
SCCGAS/10/2016/GEST	I tirocini formativi nel settore dei beni culturali (2013-2015).
SCCGAS/11/2016/GEST	Il sistema della riscossione dei tributi erariali al 2015.
SCCGAS/12/2016/GEST	Lo stato di attuazione dei poli logistici del welfare (art. 1, comma 9, L. n. 172/2009).
SCCGAS/13/2016/GEST	Lo stato di realizzazione della superstrada a pedaggio pedemontana veneta (novembre 2016).
SCCGAS/14/2016/GEST	Modifica paragrafo 7.13 della deliberazione della sezione 16 maggio 2011, n. 5 "linee guida per l'esercizio del controllo sulla gestione".
SCCGAS/15/2016/GEST	Il piano nazionale infrastrutturale per la ricarica dei veicoli alimentati ad energia elettrica.
SCCGAS/16/2016/GEST	Destinazione e gestione dell'8 per mille dell'Irpef: le azioni intraprese a seguito delle deliberazioni della Corte dei conti.
SCCGAS/17/2016/GEST	La ridefinizione dei rapporti contrattuali con la società Stretto di Messina.
SCCGAS/18/2016/GEST	Il fondo per le non autosufficienze.
SCCGAS/19/2016/GEST	La gestione delle spese per i servizi di accoglienza in favore di stranieri (SPRAR).
SCCGAS/20/2016/GEST	I residui di versamento nel rendiconto generale dello Stato: formazione e modalità di contabilizzazione dei resti da versare annualmente nell'allegato n. 23 al conto consuntivo dell'entrata.
SCCGAS/21/2016/GEST	La gestione delle risorse finalizzate ad interventi infrastrutturali a banda larga nelle aree depresse.
SCCGAS/22/2016/GEST	Esiti dell'attività di controllo svolta nel 2015.

Monitoraggio 2016

N. Report	Oggetto
4	Entrate.
6	Partite di spesa con elementi di criticità (il monitoraggio comprende i report specifici relativi ai capitoli della missione 017 "Ricerca e innovazione" e della missione 034 "Debito pubblico").
1	Gestioni fuori bilancio.
1	La gestione risorse assegnate al fondo emergenze nazionali.
1	Gli indennizzi statali per violazione di obblighi di giustizia.
1	La gestione dei magazzini del Ministero della difesa.
4	Lo stato di realizzazione delle infrastrutture strategiche di interesse nazionale.
1	Le spese di giustizia per intercettazioni telefoniche, telematiche e ambientali.
1	Recupero crediti verso funzionari ed agenti contabili a seguito di sentenza di condanna per danno erariale emesse dalla Corte dei conti. *
1	Programmi e risultati per il recupero delle rate del condono non versate. *
21	Totale report pubblicati nell'anno 2016.

* Report inseriti come parte integrante del monitoraggio entrate.

Sezione del controllo sugli Enti

<i>Attività di referto 2016</i>	
Enti controllati al 31/12/2016:	299
Enti sui quali si è riferito	248
Referti al Parlamento	144
Altre deliberazioni (Istruttorie, di programma, ecc.)	4
Audizioni parlamentari	3

<i>Deliberazione</i>	<i>Oggetto</i>
SCE/1/2016/RGES	Relazione sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria di ENI S.p.A. per l'esercizio 2014.
SCE/2/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria di Poste italiane S.p.a. per l'esercizio 2014.
SCE/3/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Automobile club d'Italia (ACI) ed Automobile club provinciali e locali per l'esercizio finanziario 2013.
SCE/4/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria della Associazione Croce Rossa Italiana (C.R.I.) per l'esercizio finanziario 2014.
SCE/5/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Autorità Portuale di Ancona per l'esercizio 2014.
SCE/6/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Istituto Nazionale di Previdenza Sociale (INPS) per gli esercizi 2013 e 2014.
SCE/7/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria di Italia Lavoro spa per l'esercizio finanziario 2014.
SCE/8/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Istituto nazionale di studi sul rinascimento (Insr) per gli esercizi finanziari 2013 e 2014.
SCE/9/2016/INPR	Determinazione del programma dell'attività della Sezione del controllo sugli enti per l'anno 2016.

<i>Deliberazione</i>	<i>Oggetto</i>
SCE/10/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria della Cassa nazionale di previdenza ed assistenza per gli ingegneri e gli architetti liberi professionisti (Inarcassa) per l'esercizio finanziario 2014.
SCE/11/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell' Ente nazionale di previdenza e assistenza a favore dei biologi (ENPAB) per gli esercizi finanziari 2012 e 2013.
SCE/12/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Agenzia nazionale per le nuove tecnologie, l'energia e lo sviluppo economico sostenibile ENEA per gli esercizi finanziari 2013 e 2014.
SCE/13/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria della G.S.E. S.p.A. "Gestore dei Servizi Energetici" per l'esercizio finanziario 2014.
SCE/14/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Istituto Poligrafico e zecca dello Stato spa per gli esercizi finanziari 2013 e 2014.
SCE/15/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Istituto della enciclopedia italiana G. Treccani spa per l'esercizio finanziario 2014.
SCE/16/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell' Ente Parco nazionale del Gran Sasso e Monti della Laga per l'esercizio finanziario 2013.
SCE/17/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Autorità portuale di Savona per l'esercizio finanziario 2014.
SCE/18/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria della Società italiana per le imprese all'estero (SIMEST spa) per l'esercizio finanziario 2014.
SCE/19/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni (IVASS) per gli esercizi finanziari 2013 e 2014.
SCE/20/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria di SACE S.p.a. - Servizi assicurativi del commercio estero per l'esercizio 2014.
SCE/21/2016/RGES	Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria di ANAS S.p.A., es. 2014.
SCE/22/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Agenzia nazionale per i servizi sanitari regionali (AGENAS) per l'esercizio finanziario 2014.
SCE/23/2016/RGES	Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Opera nazionale di assistenza per il personale del corpo nazionale dei Vigili del fuoco per l'esercizio finanziario 2014.
SCE/24/2016/RGES	Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria della Società per lo sviluppo dell'arte, della cultura e dello spettacolo - ARCUS S.p.A., es. 2014.
SCE/25/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria della Scuola archeologica italiana di Atene (SAIA) per gli esercizi dal 2012 al 2014.
SCE/26/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Accademia della Crusca per l'esercizio finanziario 2014.
SCE/27/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Agenzia nazionale di valutazione del sistema universitario e della ricerca (Anvur) per gli esercizi finanziari 2013 e 2014.

<i>Deliberazione</i>	<i>Oggetto</i>
SCE/28/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria della Cassa nazionale di previdenza e di assistenza a favore dei ragionieri e periti commerciali (CNPR) per l'esercizio finanziario 2014.
SCE/29/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria della Fondazione Ente Ville Vesuviane (EVV) per gli esercizi 2013 e 2014.
SCE/30/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Agenzia Spaziale Italiana (A.S.I.) per l'esercizio 2014.
SCE/31/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria del Fondo Agenti Spedizionieri e Corrieri (FASC) per l'esercizio 2014.
SCE/32/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA) per gli esercizi finanziari 2012 e 2013.
SCE/33/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Autorità portuale di Ravenna per gli esercizi finanziari 2013 e 2014.
SCE/34/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria della Società Generale d'Informatica (So.ge.i) S.p.A. per l'esercizio finanziario 2014.
SCE/35/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria della SOGESID spa per l'esercizio 2014.
SCE/36/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria di EXPO 2015 S.p.a., es. 2014.
SCE/37/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria degli Istituti fisioterapici ospitalieri (IFO) per l'esercizio 2014.
SCE/38/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria Cassa Nazionale di previdenza ed assistenza forense per l'esercizio 2014.
SCE/39/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Ente Nazionale per il Microcredito (E.N.M.) per l'esercizio 2014.
SCE/40/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Ente nazionale di previdenza e assistenza dei medici e degli odontoiatri (ENPAM) per l'esercizio 2014.
SCE/41/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria di CONI SERVIZI S.p.A. per l'esercizio 2014.
SCE/42/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria del Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI) per l'esercizio 2014.
SCE/43/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Istituto Nazionale di Alta Matematica Francesco Severi (INdAM) per l'esercizio 2014.

<i>Deliberazione</i>	<i>Oggetto</i>
SCE/44/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria del Consiglio nazionale delle ricerche (CNR) per l'esercizio 2014.
SCE/45/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Autorità portuale di Livorno per gli esercizi 2013 e 2014.
SCE/46/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Ente nazionale per l'aviazione civile (ENAC) per l'esercizio 2014.
SCE/47/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Autorità portuale di La Spezia per l'esercizio 2014.
SCE/48/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria della Concessionaria servizi assicurativi pubblici S.p.a. (CONSAP) per l'esercizio 2014.
SCE/49/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria della Lega italiana per la lotta contro i tumori (Lilt) per gli esercizi 2013 e 2014.
SCE/50/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria di SO.G.I.N. - Società gestione impianti nucleari S.p.A., per l'esercizio 2014.
SCE/51/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria della Fondazione Casa Buonarroti per gli esercizi 2013 e 2014.
SCE/52/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria delle Fondazioni lirico-sinfoniche per l'esercizio 2014.
SCE/53/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Ente nazionale di previdenza e di assistenza farmacisti (ENPAF) per l'esercizio 2015.
SCE/54/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Ente nazionale risi per l'esercizio 2015.
SCE/55/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria della Società per lo sviluppo dell'arte, della cultura e dello spettacolo (ARCUS S.p.a.) per l'esercizio 2015.
SCE/56/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Autorità portuale di Trieste per gli esercizi dal 2013 al 2014.
SCE/57/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria di Aero Club d'Italia per gli esercizi 2013 e 2014.
SCE/58/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria di "Rete Autostrade Mediterranee" Società per azioni - (R.A.M. S.p.a.) per l'esercizio 2014.
SCE/59/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria del Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria (C.R.E.A.), esercizio 2014.
SCE/60/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Istituto nazionale di previdenza dei giornalisti italiani "Giovanni Amendola" (Inpgi), esercizio 2015.

<i>Deliberazione</i>	<i>Oggetto</i>
SCE/61/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria di Ferrovie dello Stato italiane spa per l'esercizio 2014.
SCE/62/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria di Rete ferroviaria italiana S.p.a. per l'esercizio 2014.
SCE/63/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), esercizio 2014.
SCE/64/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Autorità portuale di Olbia e Golfo Aranci per gli esercizi 2014 e 2015.
SCE/65/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Autorità portuale di Venezia per gli esercizi dal 2012 al 2015.
SCE/66/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria della Fondazione Centro italiano di studi sull'Alto Medioevo (Fondazione CISAM) per gli esercizi 2014 e 2015.
SCE/67/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria di ENEL S.p.A. per l'esercizio 2014.
SCE/68/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Agenzia nazionale per la sicurezza del volo (ANSV) per l'esercizio 2014.
SCE/69/2016/RGES	Delibera n. 69/2016 - Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria di SICOT "Sistemi di consulenza per il Tesoro S.r.l." per l'esercizio 2013.
SCE/70/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Autorità portuale di Gioia Tauro per l'esercizio 2014.
SCE/71/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria della Scuola archeologica italiana di Atene (SAIA) per l'esercizio 2015.
SCE/72/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Istituto nazionale di studi verdiani (INSV) per gli esercizi dal 2013 al 2015.
SCE/73/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Istituto nazionale per la storia del movimento di liberazione in Italia (INSMLI) per l'esercizio 2014.
SCE/74/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Autorità portuale di Cagliari per gli esercizi dal 2012 al 2014.
SCE/75/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Autorità portuale di Brindisi, esercizi dal 2009 al 2014.
SCE/76/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria del Consorzio per l'area di ricerca scientifica e tecnologica di Trieste per l'esercizio 2014.
SCE/77/2016/RGES	Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria di FORMEZ P.A. - Centro servizi, assistenza, studi e formazione per l'ammodernamento delle P.A. per l'esercizio 2014.

<i>Deliberazione</i>	<i>Oggetto</i>
SCE/78/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria della Fondazione Festival dei due Mondi per gli esercizi 2013 e 2014.
SCE/79/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria del Fondo assistenza finanziari (FAF), esercizio 2014.
SCE/80/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria di InvImIt SGR spa - Investimenti immobiliari italiani società di gestione del risparmio spa per l'esercizio 2014.
SCE/81/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria della Cassa di previdenza ed assistenza tra i dipendenti dell'ex Ministero dei trasporti e della navigazione, esercizio 2014.
SCE/82/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Ente Parco nazionale dell'Aspromonte per l'esercizio 2013.
SCE/83/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Ente nazionale di previdenza e assistenza per gli psicologi (ENPAP) per gli esercizi dal 2012 al 2014.
SCE/84/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Autorità portuale di Catania per gli esercizi 2013 e 2014.
SCE/85/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Istituto nazionale di studi romani, esercizio 2014.
SCE/86/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Ente Parco nazionale dell'Asinara per l'esercizio 2013
SCE/87/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria del Consorzio del Ticino, Consorzio dell'Oglio e Consorzio dell'Adda per gli esercizi dal 2012 al 2014.
SCE/88/2016/RGES	Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Autorità portuale di Genova per gli esercizi dal 2012 al 2014.
SCE/89/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Ente nazionale di previdenza ed assistenza della professione infermieristica (ENPAPI) per l'esercizio 2015.
SCE/90/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria di Cassa depositi e prestiti S.p.A., esercizio 2014.
SCE/91/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria di CONSIP spa per l'esercizio 2014.
SCE/92/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria della Cassa italiana di previdenza e assistenza dei geometri liberi professionisti (CIPAG) per l'esercizio 2015.
SCE/93/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria di RAI - Radiotelevisione italiana S.p.A., esercizio 2014.
SCE/94/2016/RGES	Determinazione - Adempimenti conseguenti alla sottoposizione al controllo di Studiare sviluppo s.r.l.
SCE/95/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Istituto nazionale di ricerca metrologica (INRIM) per l'esercizio 2014.
SCE/96/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare (ISMEA), esercizio 2014.

<i>Deliberazione</i>	<i>Oggetto</i>
SCE/97/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria della Fondazione Istituto nazionale del dramma antico (INDA) per l'esercizio 2015.
SCE/98/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Autorità portuale di Augusta, esercizi dal 2009 al 2014.
SCE/99/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria del Centro internazionale radio medico (CIRM) per l'esercizio 2014.
SCE/100/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Ente nazionale di previdenza e assistenza a favore dei biologi (ENPAB), esercizi 2014 e 2015.
SCE/101/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria della DIFESA SERVIZI S.p.a. per l'esercizio 2014.
SCE/102/2016/RGES	Determinazione e relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa SpA (INVITALIA SpA) per l'esercizio 2014.
SCE/103/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Ente di previdenza dei periti industriali e dei periti industriali laureati (E.P.P.I.) per gli esercizi 2013 e 2014.
SCE/104/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria della Fondazione La Biennale di Venezia, esercizio 2015.
SCE/105/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Autorità portuale di Napoli per l'esercizio 2014.
SCE/106/2016/RGES	Determinazione e relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Ente nazionale di previdenza e assistenza per i consulenti del lavoro (ENPACL) per gli esercizi 2013 e 2014.
SCE/107/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Ente nazionale di previdenza e assistenza dei veterinari (ENPAV) per l'esercizio 2014.
SCE/108/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria di EUR S.P.A. per l'esercizio 2014.
SCE/109/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) per gli esercizi 2014 e 2015.
SCE/110/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria della Fondazione Casa Buonarroti per l'esercizio 2015.
SCE/111/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria della Fondazione Ente Ville Vesuviane per l'esercizio 2015.
SCE/112/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Autorità portuale del Levante per gli esercizi dal 2009 al 2014.
SCE/113/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Unione italiana delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura (UNIONCAMERE) per gli esercizi 2014 e 2015.
SCE/114/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria del Fondo di previdenza per il personale del Ministero dell'economia e delle finanze per l'esercizio 2015.

<i>Deliberazione</i>	<i>Oggetto</i>
SCE/115/2016/RGES	Determinazione e relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria di ANAS spa per l'esercizio 2015.
SCE/116/2016/RGES	Determina per l'assoggettamento al controllo del Consorzio Interuniversitario CINECA.
SCE/117/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Autorità portuale di Savona per l'esercizio 2015.
SCE/118/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Autorità portuale di Messina per gli esercizi 2014 e 2015.
SCE/119/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria di Italia Lavoro S.p.A. per l'esercizio 2015.
SCE/120/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'ICE – Agenzia per la promozione all'estero e l'internazionalizzazione delle imprese italiane (ICE – Agenzia) per gli esercizi 2014 e 2015.
SCE/121/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Autorità portuale di Salerno per gli esercizi dal 2011 al 2015.
SCE/122/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria per l'esercizio 2014 sull'Agenzia Nazionale del Turismo.
SCE/123/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria di ENAV s.p.a., per l'esercizio 2015.
SCE/124/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Associazione della Croce Rossa italiana (CRI) per l'esercizio 2015.
SCE/125/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Istituto nazionale di fisica nucleare (INFN) per l'esercizio 2015.
SCE/126/2016/RGES	Determinazione e relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria di EQUITALIA spa per l'esercizio 2015.
SCE/127/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria della Fondazione Opera nazionale assistenza orfani sanitari italiani (ONAOISI) per l'esercizio 2015.
SCE/128/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria di Poste italiane S.p.A. per l'esercizio 2015.
SCE/129/2016/RGES	Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria della Fondazione Centro internazionale di studi di architettura A. Palladio (CISA) per l'esercizio 2015.
SCE/130/2016/RGES	Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Istituto nazionale di studi sul rinascimento (INSR) per l'esercizio 2015.
SCE/131/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria per gli esercizi finanziari 2013, 2014, 2015 dell'Associazione Nazionale fra Lavoratori mutilati e invalidi del lavoro (Onlus).
SCE/132/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria della Società italiana per le imprese all'estero S.p.A. (SIMEST) per l'esercizio 2015.

<i>Deliberazione</i>	<i>Oggetto</i>
SCE/133/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria di FINTECNA S.p.A. per gli esercizi 2014 e 2015.
SCE/134/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Istituto Luce – Cinecittà s.r.l. per l'esercizio 2015.
SCE/135/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Ente di previdenza e assistenza pluricategoriale (EPAP) per l'esercizio 2015.
SCE/136/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria della Cassa nazionale del notariato per gli esercizi 2014 e 2015.
SCE/137/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria per gli esercizi 2014 e 2015 dell'Istituto Nazionale di Astrofisica.
SCE/138/2016/RGES	Determinazione per la proposta di assoggettamento al controllo di ALES – Arte Lavoro e Servizi S.p.A.
SCE/139/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria per gli esercizi 2014 e 2015 dell'Acquedotto Pugliese S.p.A.
SCE/140/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria della Fondazione “La Quadriennale di Roma” per gli esercizi 2014 e 2015.
SCE/141/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria per l'esercizio 2014 del Fondo assistenza per il personale della polizia di Stato.
SCE/142/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Unione italiana dei ciechi e degli ipovedenti - Onlus (UICI) per gli esercizi 2013 e 2014.
SCE/143/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Agenzia nazionale per i servizi sanitari regionali (AGENAS) per l'esercizio 2015.
SCE/144/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria della Fondazione Istituto italiano di tecnologia (I.I.T.) per l'esercizio 2015.
SCE/145/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Automobile Club d'Italia (ACI) e Automobile Club provinciali e locali (AA.CC.) per l'esercizio 2014.
SCE/146/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria per l'esercizio 2015 di EXPO S.p.A.
SCE/147/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Agenzia del demanio per gli esercizi 2014 e 2015
SCE/148/2016/RGES	Determinazione e Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria della Investimenti immobiliari italiani società di gestione del risparmio S.p.A. (InvImIt SGR S.p.A.) per l'esercizio 2015.

Audizioni

<i>Data</i>	<i>Oggetto</i>
17 febbraio 2016	Audizione della Sezione Controllo Enti presso la Commissione V Bilancio della Camera dei Deputati, sul decreto ministeriale recante regolamento di disciplina dello schema tipo di bilancio consolidato delle amministrazioni pubbliche con le proprie aziende, società o altri organismi controllati (Atto del Governo n. 252).
11 aprile 2016	Audizione della Sezione Controllo Enti presso la Commissione XI Lavoro pubblico e privato della Camera dei Deputati, su "Iniziative in materia di enti previdenziali privatizzati".
12 maggio 2016	Audizione parlamentare della Sezione Controllo Enti dinanzi alla Commissione di controllo sulle attività degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale. INPS Bilanci 2012 – 2014.

Sezione delle autonomie

Referti al Parlamento

<i>Deliberazione</i>	<i>Oggetto</i>
7/2016/SEZAUT/FRG	Relazione sulla gestione finanziaria delle Regioni - Esercizio 2014.
8/2016/SEZAUT/FRG	Relazione sulla gestione finanziaria degli Enti locali - Esercizio 2014.
25/2016/SEZAUT/FRG	Analisi della consistenza numerica e funzionale del personale e della relativa spesa di regioni, province e comuni nel triennio 2012/2014.
27/2016/SEZAUT/FRG	Gli organismi partecipati dagli Enti territoriali. Osservatorio sugli organismi partecipati/controllati dai Comuni, Province e Regioni e relative analisi. Relazione 2016.
31/2016/SEZAUT/FRG	Prime analisi sugli esiti del riaccertamento straordinario dei residui nei Comuni.
37/2016/SEZAUT/FRG	Relazione sugli andamenti della finanza regionale – Analisi dei flussi di cassa anni 2012 – 2015. Primo semestre 2016.

Audizioni

<i>Data</i>	<i>Oggetto</i>
28 giugno 2016	Audizione sulle forme di raccordo tra lo Stato e le autonomie territoriali, con particolare riguardo al sistema delle Conferenze presso la Commissione parlamentare per le questioni regionali

Coordinamento delle Sezioni regionali di controllo

<i>Deliberazione</i>	<i>Oggetto</i>
5/2016/SEZAUT /INPR	Programma delle attività di controllo per l'anno 2016
6/2016/SEZAUT/INPR	Linee guida per il referto annuale del Sindaco per i Comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti e del Presidente della città metropolitana e della Provincia sul funzionamento del sistema dei controlli interni (art. 148 TUEL) per l'esercizio 2015.
9/2016/SEZAUT/INPR	Linee di indirizzo per la formazione del bilancio 2016-2018 e per l'attuazione della contabilità armonizzata negli Enti territoriali.
12/2016/SEZAUT/INPR	Linee di indirizzo, tempi e modalità degli adempimenti cui sono tenuti gli enti per l'invio dei rendiconti, in coerenza con i termini stabiliti dalla legge per l'approvazione dei rendiconti da parte dell'organo consiliare, previsti in via ordinaria al 30 aprile dell'anno successivo, dall'art. 227, comma 2, del TUEL. Istruzioni circa la trasmissione telematica dei rendiconti 2015.
17/2016/SEZAUT/INPR	Linee guida per la relazione annuale del Presidente della Regione sul sistema dei controlli interni e sui controlli effettuati nell'anno 2015 (art. 1, comma 6, decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213).
19/2016/SEZAUT/INPR	Linee guida e schema di rendiconto per le relazioni dei collegi dei revisori dei conti delle regioni sui rendiconti regionali per l'esercizio 2015, secondo le procedure di cui all'art. 1, comma 166 e seguenti, L. 23 dicembre 2005, n. 266, richiamato dall'art. 1, comma 3, d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla L. 7 dicembre 2012, n. 213.
20/2016/SEZAUT/INPR	Linee guida e questionario per la relazione dei collegi sindacali degli Enti del Servizio Sanitario Nazionale sul bilancio di esercizio 2015 ai sensi dell'articolo 1, comma 170, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006), e dell'art. 1, comma 3 del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213.
21/2016/SEZAUT/INPR	Linee guida e questionario per le relazioni dei collegi dei revisori dei conti sui bilanci di previsione delle regioni per l'anno 2016, secondo le procedure di cui all'art. 1, commi 166 e seguenti, L. 23 dicembre 2005, n. 266, richiamato dall'art. 1, comma 3, d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, alla L. 7 dicembre 2012, n. 213.
22/2016/SEZAUT/INPR	Linee guida e relativo questionario per gli organi di revisione economico finanziaria degli enti locali per l'attuazione dell'articolo 1, commi 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005, n. 266. Rendiconto della gestione 2015.
24/2016/SEZAUT/INPR	Linee guida e relativo questionario per gli organi di revisione economico finanziaria degli enti locali per l'attuazione dell'articolo 1, commi 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005, n. 266. Bilancio di previsione 2016-2018.
29/2016/SEZAUT/INPR	Emendamento al Questionario relativo alle linee guida per gli EE.LL., Rendiconto 2015, approvato con delibera n. 22/SEZAUT/2016/INPR, limitatamente al prospetto sull'andamento della gestione di competenza di parte corrente e di parte capitale di cui al punto 1.1.1 della Sezione Prima.
32/2016/SEZAUT/INPR	Lettura logico-sistematica dell'art. 10-bis del d.l. 24 giugno 2016, n. 113, convertito dalla l. 7 agosto 2016, n. 160.

Questioni di massima

<i>Deliberazioni</i>	<i>Oggetto</i>
1/2016/SEZAUT/QMIG	Piani di riequilibrio ex art. 243-bis del TUEL e corretta interpretazione dell'art. 1, comma 573, della legge n. 147/2013 (legge di stabilità 2014).
2/2016/SEZAUT/QMIG	Questione di massima sulla corretta interpretazione dell'art. 11,co.6, lett.j, del d.lgs. 23/06/2011 n. 118 concernente la disciplina della nota informativa attestante i rapporti creditori-debitori tra enti e società partecipate.
3/2016/SEZAUT/QMIG	Questioni, poste dalla Sezione di controllo per la Regione siciliana con la deliberazione n. 317/2015/QMIG, sulla corretta applicazione dei nuovi principi contabili della competenza finanziaria introdotti dal d.lgs. n. 118/2011, integrato e corretto dal d.lgs. n. 126/2014.
4/2016/SEZAUT/QMIG	Questione concernente la corretta interpretazione ed applicazione delle previsioni di cui all'art. 34, comma 2, della legge della Regione siciliana 9 maggio 1986, n. 22, ove si dispone che, a seguito dell'estinzione di una IPAB, "i beni patrimoniali sono devoluti al Comune, che assorbe anche il personale dipendente, facendone salvi i diritti acquisiti in rapporto al maturato economico".
10/2016/SEZAUT/QMIG	Questione di massima sulla corretta interpretazione dell'articolo 93, comma 7-ter, d.lgs. n. 163/2006, alla luce delle disposizioni recate dal d.l. n. 90/2014 e dei criteri individuati dalla legge delega n. 11/2016.
11/2016/SEZAUT/QMIG	Questione di massima sulla corretta interpretazione della disciplina vincolistica contenuta nell'art. 5, comma 5, d.l. n. 78/2010.
13/2016/SEZAUT/QMIG	Questione di massima sulla ammissibilità di una estensione della disciplina recata dall'art. 1, comma 714, legge 28 dicembre 2015, n. 208.
14/2016/SEZAUT/QMIG	Art. 110, comma 1, d.lgs. n. 267/2000 (T.U.E.L.) - Computabilità degli incarichi dirigenziali conferiti nel tetto di spesa stabilito dall'articolo 9, comma 28, del d.l. 31 maggio 2010, n. 78.
15/2016/SEZAUT/QMIG	Interpretazione della normativa in materia di relazione di fine mandato prevista dall'art. 4 del d.lgs.6 settembre 2011 n. 149, da ultimo modificato dall'art. 11 del d. l. 6 marzo 2014 n. 16, convertito con modificazioni dalla l. 2 maggio 2014 n. 68.
16/2016/SEZAUT/QMIG	Art. 1, comma 557, legge n. 296/2006 - Interpretazione delle vigenti disposizioni vincolistiche in materia di spesa del personale, anche alla luce dell'evoluzione ordinamentale intervenuta per effetto del d.lgs. 23 giugno 2011 n. 118, recante la novella legislativa sull'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi.
18/2016/SEZAUT/QMIG	Questione di massima in ordine alla corretta interpretazione dell'art. 93, d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163.
23/2016/SEZAUT/QMIG	Questione di massima in merito alla applicabilità dei limiti di spesa di cui all'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78/2010, nel caso in cui gli Enti utilizzano, ai sensi dell'art. 1, comma 557, della legge n. 311/2004, l'attività lavorativa di dipendenti a tempo pieno di altre Amministrazioni locali.
26/2016/SEZAUT/QMIG	Questione di massima sulla natura e le modalità di contabilizzazione di operazioni di leasing in costruendo attivate prima dell'1/1/2015 e ancora in atto a quella data. Applicazione o meno delle regole fissate dal principio contabile di cui all'allegato 4/2 punto 3.25, del d.lgs. n. 118/2011, come modificato e ampliato dal d.lgs. n. 126/2014.

<i>Deliberazioni</i>	<i>Oggetto</i>
28/2016/SEZAUT/QMIG	Questione, concernente la valutazione, alla luce del nuovo vincolo del pareggio di bilancio, della vigenza, per i Comuni, del principio di neutralità dei fondi comunitari rispetto ai vincoli di finanza pubblica.
30/2016/SEZAUT/QMIG	Questione di massima sulla corretta interpretazione dell'art.188 del d.lgs. n. 267/2000 (TUEL), relativamente al ripiano del disavanzo d'amministrazione nell'ipotesi di scioglimento degli organi elettivi dell'ente locale.
33/2016/ SEZAUT/QMIG	Applicabilità del limite di cui all'art. 23-ter del D.L. n. 201/2011, ai compensi previsti dall'art. 39 del R.D. n. 267/1942 e dal D.M. n. 30/2012 per il Commissario giudiziale.
34/2016/ SEZAUT/QMIG	Applicabilità del limite di spesa previsto dall'art. 1, comma 236, della legge n. 208/2015 alle economie aggiuntive provenienti dai Piani triennali di razionalizzazione e riqualificazione della spesa di cui ai commi 4 e 5 dell'art. 16 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98.
35/2016/ SEZAUT/QMIG	Corretta applicazione dell'articolo 1, comma 136, della legge n. 56/2014 al fine del calcolo dell'invarianza della spesa per le attività relative allo status di amministratore locale.
36/2016/ SEZAUT/QMIG	Esame del Piano di riequilibrio finanziario pluriennale. Corretta interpretazione dell'articolo 243-quater, comma 7 del Tuel.
38/2016/ SEZAUT/QMIG	Art. 84, comma 3, del d. lgs. N. 267 del 2000 – Modalità di calcolo del rimborso delle spese di viaggio sostenute da un consigliere comunale residente fuori dal territorio dell'ente, il quale in assenza di mezzi di trasporto pubblici idonei, utilizzi il mezzo di trasporto privato per raggiungere la sede ove svolge le proprie funzioni politico-istituzionali.

Sezioni regionali di controllo

<i>Tipologia e oggetto della decisione</i>	<i>Quantità</i>
Decisione di parifica (art. 1, comma 5, del d.l. n. 174/2012)	22
Deliberazioni sui bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi della regione (art. 1, comma 3 e 4, del d.l. n. 174/2012)	14
Deliberazioni sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nelle leggi regionali (art. 1, comma 2, del d.l. n. 174/2012)	18
Deliberazioni sul sistema dei controlli interni della regione (art. 1, comma 6, del d.l. n. 174/2012)	15
Deliberazioni sui rendiconti dei gruppi consiliari (art. 1, commi 10 e ss, del d.l. n. 174/2012)	174
Pronunce sugli enti del SSR (art. 1, c. 170, della l. n. 266/2005 e art. 1, comma 3 del d.l. n. 174/2012)	124
Pronunce sugli enti locali (art. 1, c. 166, della l. n. 266/2005 e art. 148-bis Tuel)	1.382
Deliberazioni sugli enti locali ex art. 148 del Tuel	369
Deliberazioni ex art. 6, comma 2, del d.lgs. n. 149/2011	39
Deliberazioni ex artt. 243-bis e ss. del Tuel	103
Pareri (art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003)	765
Deliberazioni di controllo preventivo e successivo di legittimità	84
Deliberazioni di controllo sulla gestione	77
Altre deliberazioni	530

Giudizi di parifica dei rendiconti generali delle Regioni

<i>Sezione</i>	<i>Decisione</i>	<i>Descrizione</i>
Abruzzo	n. 39/2016	Parifica del progetto di rendiconto generale della regione Abruzzo per l'esercizio 2013.
Basilicata	n. 45/2016	Progetto di rendiconto generale della regione Basilicata per l'esercizio 2015 non parificato.
Calabria	n. 94/2016	Parifica parziale del progetto di rendiconto generale della regione Calabria per l'esercizio 2015.
Campania	n. 285/ 2016	Parifica parziale del progetto di rendiconto della regione Campania per l'esercizio 2013.
Emilia Romagna	n. 66/2016	Parifica del progetto di rendiconto generale della regione Emilia Romagna per l'esercizio 2015.
Friuli Venezia Giulia	n. 43/2016	Parifica del progetto di rendiconto generale della regione Friuli Venezia Giulia per l'esercizio 2015.
Lazio	n. 119/2016	Parifica del progetto di rendiconto generale della regione Lazio per l'esercizio 2015.
Liguria	n. 74/2016	Parifica parziale del progetto di rendiconto generale della regione Liguria per l'esercizio 2015.
Lombardia	n. 179/2016	Parifica del progetto di rendiconto generale della regione Lombardia per l'esercizio 2015.
Marche	n. 157/2016	Parifica del progetto di rendiconto generale della regione Marche per l'esercizio 2015.
Molise	n. 104/2016	Parifica del progetto di rendiconto generale della regione Molise per l'esercizio 2015.
Piemonte	n. 92/2016	Parifica parziale del progetto di rendiconto generale della regione Piemonte per l'esercizio 2015.
Puglia	n. 134/2016	Parifica del progetto di rendiconto generale della regione Puglia per l'esercizio 2015.
SS. RR. per la Sardegna	n. 134/2016	Parifica del progetto di rendiconto generale della Regione Autonoma della Sardegna per l'esercizio 2015.

Giudizi di parifica dei rendiconti generali delle Regioni

SS. RR. per la Regione siciliana	n. 5/2016	Parifica parziale del progetto di rendiconto generale della Regione siciliana per l'esercizio 2015.
Toscana	n. 64/2016	Parifica del progetto di rendiconto generale della regione Toscana per l'esercizio 2015.
SS. RR. per la regione Trentino-Alto Adige/Südtirol	n. 1/2016	Parifica parziale del progetto di rendiconto generale della regione Trentino Alto Adige per l'esercizio 2015.
SS. RR. per la regione Trentino-Alto Adige/Südtirol	n. 3/2016	Parifica parziale del progetto di rendiconto generale della Provincia autonoma di Trento per l'esercizio 2015.
SS. RR. per la regione Trentino-Alto Adige/Südtirol	n. 2/2016	Parifica parziale del progetto di rendiconto generale della Provincia autonoma di Bolzano per l'esercizio 2015.
Umbria	n. 83/2016	Parifica del progetto di rendiconto generale della regione Umbria per l'esercizio 2015.
Valle d'Aosta	-	In assenza della emanazione delle disposizioni legislative attuative ai sensi dell'art. 1, co. 11, d.l. n. 174/2012, per la Regione autonoma della Valle d'Aosta non è prevista la parifica del progetto di rendiconto.
Veneto	n. 360/2016	Parifica parziale del progetto di rendiconto generale della regione Veneto per l'esercizio 2015.

Attività di controllo di legittimità

<i>Pendenti al 1° gen.</i>	<i>Pervenuti</i>	<i>Esaminati</i>	<i>Rimanenza al 31 dic.</i>
1.036	18.855	18.778	1.113

I dati delle singole Sezioni verranno pubblicati, a cura delle medesime, in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario 2017, presso la rispettiva sede regionale.

Sezioni riunite in sede deliberante e consultiva

Deliberante

<i>Deliberazione</i>	<i>Tipologia</i>
1/2016/DEL	Costituzione dell'Ufficio di controllo di cui all'art. 162 comma 5 del d.lgs. 18 aprile 2016 n. 50.

Consultiva

<i>Deliberazione</i>	<i>Tipologia</i>
1/2016/CONS	Parere reso sugli Atti di governo n. 264 e n. 265 recanti, rispettivamente, attuazione degli artt. 40 e 42 della legge n. 196 del 2009.
2/2016/CONS	Parere richiesto ex articolo 1 del Regio decreto-legge del 9 febbraio 1939, n. 273, sull'art. 162 dello schema di decreto legislativo recante attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sull'aggiudicazione dei contratti di concessione sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture.
3/2016/CONS	Parere sullo schema di Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione autonoma Friuli Venezia Giulia recanti modifiche ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 25 novembre 1975, n. 902, in materia di funzioni di controllo.
4/2016/CONS	Parere su "Schema di decreto legislativo recante Codice di giustizia contabile adottato ai sensi dell'articolo 20 della legge 7 agosto 2015, n. 124".
5/2016/CONS	Parere su: "Schema di decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di cui all'art. 9, comma 4, del decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 93".
6/2016/CONS	Parere richiesto sull'art. 13 dello schema di decreto legislativo, recante norme di semplificazione delle attività degli enti pubblici di ricerca, in attuazione dell'art. 13 della legge 7 agosto 2015, n. 124, nella parte concernente i controlli della Corte dei conti.
7/2016/CONS	Parere sullo schema di decreto legge "Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dal sisma del 24 agosto 2016".
8/2016/CONS	Parere sullo schema di decreto legislativo, recante "Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Sardegna per l'istituzione del Collegio dei Revisori dei conti in attuazione dell'articolo 14, comma 1, lettera e), del decreto legge 13 agosto 2011, n.138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo), convertito con modificazioni nella legge 14 settembre 2011, n. 148".

Sezioni riunite in sede giurisdizionale

<i>Quantità</i>	<i>Tipologia</i>
4	Questioni di massima
2	Regolamenti di competenza (ordinanza)
Speciale composizione	
5	Piani di riequilibrio di enti locali
8	Rendiconti di Gruppi consiliari regionali e di province autonome
9	Ricorsi avverso l'inclusione nell'elenco ISTAT

Sezioni centrali d'appello e Sezione d'appello per la Regione Siciliana

<i>Giudizi di responsabilità e di conto</i>				
<i>Tipologia</i>	<i>Pendenti</i>	<i>Pervenuti</i>	<i>Definiti</i>	<i>Rimanenza</i>
Istanza della Procura	524	129	171	483
Istanza di parte	2.234	899	927	2.205
Totale	2.758	1.028	1.098	2.688

<i>Istanze di definizione ex art 1 commi 231, 232, 233, legge 266/2005</i>			
<i>Pendenti</i>	<i>Istanze presentate</i>	<i>Istanze accolte</i>	<i>Istanze rigettate o inammissibili</i>
32	72	59	36

<i>Giudizi in materia pensionistica</i>			
<i>Pendenti</i>	<i>Pervenuti</i>	<i>Definiti</i>	<i>Rimanenza</i>
3.975	726	2.274	2.427

Sezioni giurisdizionali regionali

Attività svolta in materia di responsabilità e conto

<i>Giudizi</i>			
<i>Pendenti (1/1)</i>	<i>Pervenuti</i>	<i>Definiti</i>	<i>Rimanenza (31/12)</i>
2.477	2.241	2.110	2.508

Attività svolta in materia pensionistica

<i>Giudizi</i>											
<i>Pendenti (1/1)</i>			<i>Sopravvenuti</i>			<i>Definiti</i>			<i>Rimanenza (31/12)</i>		
<i>Civili</i>	<i>Militari</i>	<i>Guerra</i>	<i>Civili</i>	<i>Militari</i>	<i>Guerra</i>	<i>Civili</i>	<i>Militari</i>	<i>Guerra</i>	<i>Civili</i>	<i>Militari</i>	<i>Guerra</i>
4.198	1.893	568	3.315	850	187	2.486	1.005	277	5.001	1.723	478
6.659			4.352			3.768			7.243		

Attività svolta in materia di conti giudiziali

<i>Pendenti (1/1)</i>	<i>Pervenuti</i>	<i>Definiti</i>	<i>Rimanenza (31/12)</i>
390.403	57.507	59.788	388.122

I dati delle singole Sezioni verranno pubblicati, a cura delle medesime, in occasione delle rispettive inaugurazioni dell'anno giudiziario 2017.

Personale di magistratura

Al 1 gennaio 2017

		Situazione del personale di magistratura		
		Organico	Presenti	Vacanti
Controllo	Sezioni regionali	142	105	37
	Centro	115	62	53
Giurisdizione	Sezioni regionali	171	84	87
	Centro	29	21	8
Procura	Sezioni regionali	129	95	34
	Centro	20	12	8
Totale	Sezioni regionali	442	284	158
	Centro	164	95	69
	Generale	606	379	227

La dotazione organica esposta nella sopraindicata tabella, pari a 606 unità, non comprende il posto di Presidente della Corte dei conti e i 3 posti di fuori ruolo istituzionale (Giudice Costituzionale, Magistrato delegato al controllo INPS e Magistrato delegato al controllo INAIL). Analoga situazione per i presenti.

Personale amministrativo

Al 1 gennaio 2017

Distribuzione del personale di ruolo e comandato

Posizione economica	Uffici di controllo		Procure generali	Procure regionali	Sezioni giurisd.li		Amm.ne attiva ed altro	Totale
	Centrali	Regionali			Centrali	Regionali		
Dirigenti 1^ fascia	-	-	-	-	-	-	4	4
Dirigenti 2^ fascia	6	4	1	1	3	2	36	53
Totale dirigenti	6	4	1	1	3	2	40	57
Personale "area 3"	194	288	17	140	44	133	289	1.105
Personale "area 2"	134	174	21	175	36	232	389	1.161
Personale "area 1"	2	6	1	5	1	6	17	38
Totale "aree 1-2-3"	330	468	39	320	81	371	695	2.304
Totale generale	336	472	40	321	84	373	735	2.361

