



CORTE DEI CONTI

SEZIONI RIUNITE IN SEDE DI CONTROLLO

PROGRAMMAZIONE DEI CONTROLLI E DELLE ANALISI DELLA CORTE DEI CONTI PER IL 2023

(Regolamento per l'organizzazione delle funzioni
di controllo della Corte dei conti, art. 5, comma 1)

dicembre 2022





CORTE DEI CONTI

SEZIONI RIUNITE IN SEDE DI CONTROLLO

PROGRAMMAZIONE DEI CONTROLLI E DELLE ANALISI DELLA CORTE DEI CONTI PER IL 2023

**(ai sensi dell'art. 5, comma 1, del Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo
della Corte dei conti)**

dicembre 2022

INDICE

	Pag.
Deliberazione	
Il quadro generale dei controlli della Corte dei conti	3
Il programma delle Sezioni Riunite in sede di controllo	28
<i>Il giudizio di parificazione e la Relazione al Parlamento sul Rendiconto generale dello Stato</i>	29
<i>Le Relazioni quadrimestrali sulla legislazione di spesa</i>	36
<i>Le Relazioni semestrali sull'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza</i>	37
<i>Il Rapporto sul coordinamento della finanza pubblica</i>	41
<i>La Relazione sul costo del lavoro</i>	48
<i>Il Referto sul sistema universitario</i>	49
<i>Il Referto sulle partecipate delle Amministrazioni centrali</i>	50
Criteri di riferimento per le Sezioni centrali	51
<i>La Sezione di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato</i>	53
<i>La Sezione delle Autonomie</i>	58
<i>La Sezione di controllo sugli enti contribuiti dallo Stato</i>	63
<i>La Sezione di controllo per gli affari comunitari ed internazionali</i>	67
Criteri di riferimento per le Sezioni regionali di controllo	74



CORTE DEI CONTI

SEZIONI RIUNITE IN SEDE DI CONTROLLO

Presiedute dal Presidente della Corte dei conti Guido Carlino
e composte dai magistrati

Presidenti di sezione:

Carlo Chiappinelli, Ermanno Granelli, Francesco Petronio, Mauro Orefice, Maria Teresa Polito, Manuela Arrigucci, Marco Pieroni, Enrico Flaccadoro, Maria Annunziata Rucireta, Massimiliano Minerva, Franco Massi;

Consiglieri:

Giuseppe Imparato, Vincenzo Chiorazzo, Daniele Bertuzzi, Rossana Rummo, Rossella Bocci, Sergio Gasparrini, Donato Centrone, Angelo Maria Quaglino, Marco Randolfi, Vanessa Pinto;

Primi referendari:

Ottavio Caleo, Laura Alesiani, Marinella Colucci;

Referendari:

Khelena Nikifarava, Stefania Calcari, Rosita Liuzzo.

VISTO l'art. 100, secondo comma, della Costituzione;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTO il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo, approvato dalle Sezioni riunite con deliberazione n. 14/DEL/2000 del 16 giugno 2000 e, in particolare, l'art. 5, comma 1;

UDITI, nell'adunanza del 20 dicembre 2022, i relatori Pres. sez. Carlo Chiappinelli,
Pres. sez. Enrico Flaccadoro;

DELIBERA

di approvare il documento relativo alla "Programmazione dei controlli e delle
analisi della Corte dei conti per il 2023", nel testo allegato.

I RELATORI

F.to digitalmente Carlo Chiappinelli

F.to digitalmente Enrico Flaccadoro

IL PRESIDENTE

F.to digitalmente Guido Carlino

Depositato in segreteria in data 23 dicembre 2022

IL DIRIGENTE

F.to digitalmente Maria Laura Iorio

Il quadro generale dei controlli della Corte dei conti

1.

La definizione del quadro di riferimento programmatico delle indagini di finanza pubblica e dei controlli sulla gestione, nonché dei criteri di massima nell'ambito dei quali opereranno le sezioni centrali e regionali di controllo, costituisce il contenuto principale della delibera con cui le Sezioni riunite tracciano annualmente le linee di indirizzo del sistema complessivo dei controlli che l'art. 100 della Costituzione assegna alla Corte dei conti.

Quest'anno la programmazione coincide con l'avvio della legislatura e con la predisposizione delle linee di intervento che il Governo sta avviando con il varo della legge di bilancio per il prossimo triennio. Uno sviluppo che deve confrontarsi con un quadro internazionale ed interno condizionato dal conflitto in corso. Una condizione che si riverbera sia in termini di prezzi che di disponibilità di risorse energetiche e che, accentuando andamenti negativi conseguenti alla pandemia, ha portato a mutare nel corso dell'anno il quadro economico di riferimento in senso negativo. La gestione della politica economica, ancora alle prese con le conseguenze del Covid che continua a condizionare i comportamenti della popolazione, si trova così ad affrontare nuove sfide sia sul fronte dell'economia reale che della gestione dei conti pubblici.

Da un lato, deve contrastare gli effetti negativi sui conti delle imprese e delle famiglie degli aumenti dei prezzi, ed in particolare di quelli energetici, per evitare di vedere scomparire parte della struttura produttiva nazionale e crescere la povertà in una popolazione già uscita da una prova molto severa per la pandemia.

Dall'altro, deve delineare un percorso di ordinata e graduale riconduzione delle dinamiche delle entrate e delle spese pubbliche entro un quadro compatibile con la sostenibilità dell'elevato debito accumulato, una sostenibilità che è ad un tempo funzione e presupposto di uno sviluppo economico non soltanto più consistente, ma anche più durevole, equo ed inclusivo.

In un tale scenario le prove che attendono il Paese sono tutt'altro che semplici.

Rimuovere le distorsioni che affondano le loro radici negli ultimi decenni (ed a cui sono riferibili molte delle riforme che il Governo intende proporre o che sono già programmate nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza), diviene pertanto indispensabile. Solo in tal modo è possibile conseguire un salto di qualità nelle prestazioni

e nelle capacità realizzative delle Amministrazioni pubbliche, ma anche contare sul contributo che deve venire dal tessuto produttivo per rendere effettivo questo percorso di uscita dalla crisi.

In questo contesto l'attività di verifica della gestione dell'Amministrazione pubblica da parte della Corte dei conti è destinata ad estendersi significativamente: al controllo sull'economicità, efficienza ed efficacia della gestione si accompagna la verifica di una azione che deve essere sempre più in grado di dimostrarsi coerente e tempestiva rispetto alle difficoltà che il nostro Paese deve affrontare.

Aumenta il rilievo dei momenti di verifica e valutazione delle modalità mediante le quali vengono impiegate le risorse, siano esse di provenienza interna o dell'Unione europea; ciò attraverso l'attento scrutinio dei programmi di spesa, riferendo al Parlamento e alle Assemblee regionali sul corretto, tempestivo ed efficace impiego delle somme disponibili.

In tale prospettiva è più che mai necessario che le funzioni di controllo della Corte dei conti: a) assolvano all'impegnativo compito di rappresentare uno stimolo e un supporto per un miglioramento delle capacità gestionali e per un sollecito passaggio dalla fase di definizione alla fase di concreta, efficiente e rapida realizzazione degli interventi, siano essi progetti di riforma, investimenti infrastrutturali o immateriali previsti nel PNRR o in altro Piano o Programma nazionale e/o regionale; b) siano esercitate secondo canoni uniformi, sia a livello centrale che territoriale; c) siano coordinate tra le diverse strutture per evitare non solo sovrapposizioni, poco comprensibili per i soggetti interessati ai risultati del controllo, ma anche duplicazioni a fronte di compiti sempre più complessi ed estesi.

Sotto il profilo operativo è a tal fine necessario che, nelle delibere annuali di programmazione dei controlli e nella gestione operativa che ne consegue, le sezioni di controllo, centrali e regionali, oltre a tener conto delle nuove esigenze di verifica e valutazione dei programmi, prevedendo specifiche linee di attività di monitoraggio e controllo sull'impiego delle risorse nazionali o europee, si attengano strettamente ai criteri e agli indirizzi individuati dalle strutture di coordinamento previste dal regolamento dei controlli.

2.

Le prospettive della finanza pubblica per il 2023, di cui la programmazione dei controlli della Corte non può non tener conto, sono strettamente connesse all'evoluzione di un quadro macroeconomico che nei mesi scorsi ha registrato un significativo mutamento. A partire dalla primavera, l'invasione dell'Ucraina e le correlate tensioni geopolitiche hanno prodotto effetti via via più profondi e pervasivi. Così, l'inusitata crescita dei prezzi dei prodotti alimentari ed energetici, quest'ultima avvenuta anche a riflesso dei rischi di approvvigionamento di gas, ha portato ad un netto cambiamento di regime delle politiche monetarie, a una severa decurtazione del potere di acquisto delle famiglie, a rischi di sopravvivenza per interi settori produttivi. In un contesto in cui l'economia italiana ha registrato, nei trimestri centrali del 2022, una sorprendente resilienza generale e ha messo a segno un'inattesa prestazione di crescita (+1,1 e +0,5 per cento su base congiunturale, nel II e III trimestre rispettivamente), si stagliano ora all'orizzonte rischi di recessione la cui intensità è destinata a condizionare le scelte di bilancio dei prossimi mesi.

3.

A sintesi dei cambiamenti dello scenario esterno, i recenti documenti di programmazione (NaDEF 2022 e DPB 2023) hanno ridisegnato il quadro macro del 2023 operando un significativo abbassamento della crescita reale media annua (+0,3 per cento tendenziale che sale a +0,6 per cento dopo gli interventi espansivi previsti dal DLB 2023-25). Si valuta che le conseguenze della negativa evoluzione congiunturale potrebbero tradursi in 1,5 punti di minore crescita dei consumi delle famiglie e in oltre 2 punti in meno di investimenti fissi lordi. Minore commercio internazionale e minore domanda interna condizionerebbero anche esportazioni e importazioni, variabili il cui aumento viene ora a ridimensionarsi, con risvolti importanti sulla bilancia dei pagamenti. Nelle valutazioni offerte dalla NaDEF, lo shock macroeconomico ha una durata relativamente breve, tal che il sentiero di crescita del biennio 2024-25 non ne risulterebbe significativamente influenzato; si confermerebbe un irrobustimento di fondo delle capacità di sviluppo dell'economia italiana con tassi di incremento del Pil maggiori di quelli tipici conosciuti dall'Italia nei periodi di normalità.

4.

L'elemento di maggior rilievo di questa fase è naturalmente il ritorno dell'inflazione, con le conseguenze tipiche sui bilanci degli operatori (famiglie, imprese, settore pubblico, ecc.) di cui la politica economica e di bilancio in particolare deve tener conto. Nel quadro programmatico della NaDEF, nel 2023 la minore crescita reale viene più che compensata dalla maggiore inflazione del Pil. Tenuto anche conto dell'aggiustamento verso l'alto del valore nominale del Pil del 2021 (di 6,6 miliardi), il valore assoluto del prodotto resta quindi su un livello superiore a quello prima previsto; in definitiva, nel quadriennio 2022-25 il processo inflazionistico finisce per espandere il Pil nominale di circa 120 miliardi, cumulativamente. Tuttavia, al di là degli effetti contabili di breve periodo, le conseguenze effettive delle accresciute pressioni inflazionistiche sono da gestire con cura, considerati i riflessi che l'aumento dei prezzi inevitabilmente produce su componenti importanti della spesa pubblica: da quella per acquisti di beni e servizi a quella sanitaria, da quella relativa ai redditi da lavoro dipendente a quella per investimenti. Con i potenziali risvolti, nel caso della spesa in conto capitale, sulla stessa possibilità di realizzare appieno, come è necessario, il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

5.

Molti sono i rischi a cui è potenzialmente esposto lo scenario di fondo che viene oggi disegnato per l'economia: discontinuità delle forniture di gas dalla Russia e perseveranza di alte quotazioni dei prezzi dell'energia, più forte decelerazione del commercio mondiale, risalita dei tassi di interesse più pronunciata dell'atteso. Le reali prospettive dipenderanno certamente dall'evoluzione del quadro esterno. Fondamentali restano, in tale quadro, le prospettive dell'inflazione, condizionate in questa fase sia da fattori congiunturali (conflitto bellico e questione energetica, rafforzamento del dollaro, ecc.) che strutturali (risposte ai cambiamenti climatici e transizione verso un'economia verde, possibili ricollocazioni di impianti produttivi e processi di *reshoring/friendshoring*, ecc.) oltre che dalla capacità delle politiche di orientare le aspettative ed evitare la spirale prezzi-salari. Tuttavia, molto dipenderà anche dall'evoluzione di fattori interni e dalla misura in cui le politiche economiche saranno in grado di contrastare le tendenze avverse. Al riguardo, resta fondamentale l'efficiente attuazione del PNRR, dal quale,

considerate le rimodulazioni di spesa evidenziate nella NaDEF, nel 2023 e nei due anni successivi dovrebbe provenire un impulso macroeconomico maggiore di quello prima stimato.

6.

Quanto ai conti pubblici, l'impronta della politica di bilancio continua ad essere espansiva, con l'obiettivo di mitigare, attraverso un maggior deficit pubblico, gli effetti avversi che il deterioramento del ciclo economico per un verso (con minore produzione e maggiore disoccupazione) e la maggiore inflazione per un altro (specialmente nel comparto dei beni energetici) producono sui bilanci di famiglie e imprese. Secondo gli orientamenti annunciati, dopo il 2023, gli stimoli espansivi dovrebbero gradualmente perdere di intensità fino a mutare di segno nel 2025, anno nel quale viene prospettato il ritorno del rapporto deficit/Pil entro la soglia del 3 per cento, grazie, per l'appunto, ad una manovra di bilancio restrittiva. In tale quadro, se è positiva la scelta di mantenere entro margini limitati gli interventi previsti dalla legge di bilancio per il 2023 finanziati con ricorso a indebitamento, non può non considerarsi il fatto che la parte preponderante di essi, quella relativa ai costi dell'energia, è destinata ad esaurire i propri effetti nel primo trimestre dell'anno. La dimensione del fabbisogno che si genererebbe nel caso di una persistenza dell'aumento dei prezzi sarebbe assai consistente e la politica di bilancio, pur potendo contare in parte sul gettito che continuerebbe a derivare dall'accresciuta tassazione dei sovrapprofitti, sarebbe messa a dura prova quanto alla capacità di offrire piena copertura alle maggiori spese che si renderebbero necessarie.

7.

Impegnativo resta il quadro del debito pubblico, e ciò, nonostante i forti benefici che la tassa da inflazione sta producendo sul suo valore reale e sulla stessa dinamica prospettica. La favorevole evoluzione del rapporto debito/Pil che veniva delineata prima del deterioramento del quadro macroeconomico, non dovrebbe essere sostanzialmente alterata. Per il periodo 2022-25 si prefigura, infatti, una riduzione del rapporto debito/Pil di 9,1 punti (dal 150,3 per cento nel 2021 al 141,2 per cento), a fronte dei 9,4 prima prospettati. La variazione beneficia certamente della maggiore inflazione - impulso sufficiente a più che controbilanciare l'effetto negativo della più bassa crescita economica

reale e che attenua le conseguenze della risalita del costo medio del debito – ma anche di un profilo del saldo primario nominale favorevole, considerando che, nel quadro programmatico esso tornerebbe in territorio positivo. Tuttavia, non si può non considerare che alla prospettazione di un ritorno ad un avanzo primario occorrerà, nei prossimi mesi ed anni, conferire credibilità con coerenti politiche di entrata e di spesa, comparti che saranno entrambi sottoposti a forti pressioni dopo le recenti scelte operate dal legislatore. Si pensi al riguardo alle annunciate riforme del fisco o, sul fronte del welfare, a quelle della previdenza e in materia di lotta contro la povertà.

In ogni caso, alta deve essere la consapevolezza che la tutela della finanza pubblica riposa proprio sulla graduale riconduzione del rapporto debito/Pil su livelli di piena sostenibilità, ciò indipendentemente dalla ricalibratura che le regole per il controllo dei deficit eccessivi in ambito europeo verranno ad assumere dopo le proposte che la Commissione europea ha formulato ad inizio novembre. Posizioni debitorie eccessive finiscono per esporre il sistema a rischi di instabilità finanziaria e condannarlo ad una crescita del reddito e dell'occupazione al di sotto del potenziale. Come indicano le esperienze di crisi recenti e della stessa crisi energetica in corso, finanze pubbliche sane ed equilibrate in tempi normali rappresentano la condizione che assicura, nelle fasi di difficoltà, maggiori possibilità di intervento da parte del bilancio pubblico a sostegno di famiglie e imprese.

8.

Sono numerosi, pertanto, i terreni su cui la Corte dovrà garantire il proprio impegno anche nel 2023. Due di essi si confermano di particolare rilievo in ragione della difficile fase congiunturale e del contesto internazionale.

A fronte dei rincari dei prezzi dei beni energetici si conferma il rilievo dei provvedimenti adottati nel corso del 2022, reiterati finora per il primo trimestre del 2023, che dispongono crediti di imposta per le imprese, la sterilizzazione degli oneri di sistema e i bonus sociali energia.

Il prolungamento non comprende una riproposizione dell'intervento di contenimento sulle accise dei carburanti per autotrazione che hanno assorbito risorse rilevanti nell'esercizio 2022. Come si diceva in precedenza, qualora i prezzi dei beni energetici, pur al momento lontani dai picchi raggiunti ad agosto 2022, non mostreranno

segni di stabilizzazione, l'ammontare necessario a rifinanziare tutti gli interventi per l'intero anno potrebbe diventare particolarmente ingente. Diventa dunque necessario, oltre a muovere per una maggiore selettività a favore dei soggetti (famiglie e imprese) più vulnerabili e più esposti alle pressioni competitive, attuare un attento monitoraggio delle risorse utilizzate e dei controlli effettuati a fronte di meccanismi ampiamente basati sulle autodichiarazioni.

A copertura di parte di tali misure sono stati previsti sia nel 2022 che nel 2023 prelievi straordinari. In particolare, con la recente manovra sono introdotti due nuovi prelievi che, anche in relazione a quanto previsto dal Regolamento UE 2022/1854 del 6 ottobre 2022, modificano e affiancano quelli straordinari del 2022. Il primo va a estendere la platea delle imprese soggette al prelievo parametrato al tetto sui ricavi, già introdotto dal d.l. 4/2022; il secondo introduce un nuovo prelievo sugli extraprofiti delle imprese che operano in campo energetico e va ad affiancarsi a quello del d.l. 21/2022, che ha esaurito i suoi effetti con il versamento previsto per il 30 novembre 2022. Complessivamente, le imprese del settore dell'energia nel 2022 e nel 2023 si trovano assoggettate a un sistema di 4 prelievi, con strutture e basi imponibili diverse, che si sovrappongono sia in termini temporali, sia per i soggetti passivi, e che hanno già creato nei mesi scorsi diversi dubbi interpretativi e un gettito parzialmente inferiore alle attese. Il sistema che ne deriva è certamente complesso e ne andrà valutato il funzionamento.

9.

Continuerà poi con l'entrata nel vivo di gran parte dei progetti previsti nel *Recovery Plan* l'attività di verifica e di monitoraggio del processo di attuazione. Una attività che rappresenta un elemento comune a tutte le aree del controllo.

Nel 2023 l'esame dei risultati conseguiti in relazione ai traguardi e obiettivi previsti per l'anno (con cadenza semestrale), il monitoraggio e la valutazione dei progressi registrati in tutte le fasi intermedie di quelli che sono sia complessi processi di riforma, sia articolati progetti di adeguamento infrastrutturale e ambientale, si accompagneranno ad una attenta valutazione dei primi risultati ottenuti sia sul fronte delle realizzazioni materiali, sia negli indicatori di risultato e di impatto. All'esecuzione delle fasi intermedie, prevalentemente procedurali, che hanno caratterizzato il primo biennio non ha fatto seguito con la stessa efficacia una adeguata realizzazione fisica: più volte

durante il 2022 gli obiettivi di investimento delle Amministrazioni pubbliche sono stati rivisti al ribasso. Il pieno rispetto di tempistiche particolarmente stringenti e il carattere vincolante degli obiettivi propri del Piano conferiscono alla programmazione caratteristiche finora sconosciute, che tendono ad estendersi all'intero quadro di finanza pubblica.

Il primo biennio di avvio del Piano di ripresa e resilienza e di quello nazionale complementare ha messo in evidenza criticità che richiedono azioni correttive per rendere realmente tempestiva l'attuazione e conseguire i risultati attesi.

Difficoltà che hanno per il momento impedito che le misure avviate trovassero, con quelle ordinarie, elementi di complementarità tali da potenziare gli stessi effetti attesi.

10.

L'impalcatura complessiva del PNRR ben rappresenta le priorità di investimento del complesso dell'intervento pubblico a sostegno dell'ammodernamento dell'assetto infrastrutturale del Paese. Esso continuerà a rappresentare il riferimento dell'attività di analisi e controllo della Corte. Le misure per la "Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura" sostengono la transizione digitale e la modernizzazione della Pubblica amministrazione, delle infrastrutture di comunicazione e del sistema produttivo e hanno come obiettivo principale garantire la copertura di tutto il territorio con la banda ultra-larga, migliorare la competitività delle filiere industriali, agevolare l'internazionalizzazione delle imprese. Inoltre, si investe sul rilancio di due settori chiave per l'Italia: il turismo e la cultura. Con gli interventi per la "Rivoluzione verde e transizione ecologica" si mira a realizzare la transizione dell'economia italiana, coerentemente con il *Green Deal* europeo. Oltre alle misure per l'agricoltura sostenibile e l'economia circolare, si punta sulla realizzazione di programmi di investimento e ricerca per le fonti di energia rinnovabili, lo sviluppo della filiera dell'idrogeno e la mobilità sostenibile. Inoltre, si prevedono azioni volte al risparmio dei consumi di energia tramite l'efficientamento del patrimonio immobiliare pubblico e privato, nonché iniziative per il contrasto al dissesto idrogeologico, la riforestazione, l'utilizzo efficiente dell'acqua e il miglioramento della qualità delle acque interne e marine.

Rafforzare ed estendere l'alta velocità ferroviaria nazionale e potenziare la rete regionale, con una particolare attenzione al Mezzogiorno, è l'obiettivo principale della

parte del Piano dedicata ad “Infrastrutture per una mobilità sostenibile”. In essa si promuove la messa in sicurezza e il monitoraggio digitale di viadotti e ponti stradali nelle aree del territorio che presentano maggiori rischi e si prevedono investimenti per un sistema portuale competitivo e sostenibile dal punto di vista ambientale, per sviluppare i traffici collegati alle grandi linee di comunicazione europee, nonché per valorizzare il ruolo dei porti del Mezzogiorno.

Uno degli aspetti più importanti per rilanciare la crescita potenziale, la produttività, l’inclusione sociale e la capacità di adattamento alle sfide tecnologiche e ambientali del futuro è il potenziamento degli investimenti in “Istruzione e ricerca”, da sempre una delle maggiori debolezze del nostro Paese. Garantire le competenze e le capacità necessarie con interventi sui percorsi scolastici e universitari, ma anche sostenere il diritto allo studio e accrescere la capacità delle famiglie di investire nell’acquisizione di competenze avanzate, si accompagnano ad una azione di rafforzamento dei sistemi di ricerca di base e applicata e alla previsione di nuovi strumenti per il trasferimento tecnologico.

Le misure per “Inclusione e coesione” e la “Salute” rappresentano una risposta alle difficoltà che la crisi sanitaria e l’impatto di questa sul mercato del lavoro hanno reso più evidenti. Nel primo ambito sono previsti interventi che vanno dalle politiche attive del lavoro, con focus sul potenziamento dei Centri per l’impiego e del Servizio civile universale, all’aggiornamento delle competenze, fino al sostegno all’imprenditoria femminile. Sono programmate inoltre misure per rafforzare le infrastrutture sociali per le famiglie, le comunità e il terzo settore e interventi speciali per la coesione territoriale (investimenti per la Strategia nazionale per le aree interne e quelli per le Zone economiche speciali). Il sistema sanitario italiano ha garantito da sempre prestazioni di qualità. L’emergenza sanitaria ha, tuttavia, reso più evidenti i limiti dell’assistenza territoriale e del rapporto tra questa e la rete ospedaliera. Le misure previste per la «Salute» hanno come obiettivo rafforzare la rete territoriale e ammodernare le dotazioni tecnologiche del Servizio sanitario nazionale. Si punta ad annullare i divari territoriali assicurando servizi adeguati ai bisogni di cura dei pazienti in ogni area del Paese.

11.

Sulle misure destinate a rafforzare gli investimenti infrastrutturali per il prossimo triennio (sia quelle previste nel PNRR o in quello complementare e sia in generale quelle

promosse in via ordinaria) incide il generalizzato rincaro dei prezzi. Una parte significativa delle risorse è pertanto drenata dalla necessità di fronteggiare gli extra costi a carico dell'avvio e dell'esecuzione degli appalti, con conseguente erosione dei margini finanziari da destinare alla pianificazione e programmazione di interventi per una ripresa degli investimenti pubblici.

Riguardo ai lavori avviati nel 2022 gli interventi ammessi alle risorse del Fondo avvio opere indifferibili, a fronte di una dotazione complessiva di 8,8 miliardi, sono state consistenti: le richieste ammesse e le preassegnazioni hanno raggiunto l'ammontare di circa 8 miliardi, di cui quasi 5,7 per interventi che ricadono nel PNRR e interventi gestiti da Commissari straordinari e 453,8 milioni per interventi che interessano il PNC.

Anche con la legge di bilancio per il 2023 gli interventi per fronteggiare l'aumento del costo dei materiali da costruzione per le opere pubbliche rappresentano circa il 70 per cento (nel 2023 quasi il 77 per cento) delle risorse a disposizione per favorire gli investimenti infrastrutturali. Le risorse incrementalmente destinate al fondo opere indifferibili e al fondo prosecuzione opere ammontano nel triennio di programmazione a 5,1 miliardi, cui si aggiungono altri 6,5 miliardi per le annualità successive fino al 2027.

L'incremento di risorse mira a garantire l'avvio delle opere indifferibili (finanziate nell'ambito del PNRR e del PNC) prorogando la misura introdotta dal d.l. 50/2022 anche per i lavori avviati nel corso del 2023 e prevedendo altresì l'aggiornamento semestrale dei prezzi regionali e la disciplina di una procedura semplificata per gli enti locali.

Le misure introdotte hanno l'obiettivo poi di semplificare e accelerare le procedure di pagamento a favore delle stazioni appaltanti a valere sulle risorse del Fondo e a disciplinare il meccanismo di compensazione in favore di quelle che, in conseguenza dell'obbligatorietà delle clausole di revisione prezzi operanti nel 2023, si vedessero costrette al pagamento di somme maggiorate di un importo superiore al 10 per cento del valore contrattuale. Per le stazioni appaltanti che non siano in grado di rinvenire nell'ambito dei quadri economici le risorse necessarie al pagamento degli extra costi può essere riconosciuto, per lavorazioni effettuate nel corso del 2023, un contributo a valere sul Fondo prosecuzione opere.

Guardando al grado di realizzazione, misurato tramite il rapporto tra somma dei pagamenti intervenuti e il finanziamento, esso si attesta a circa il 14 per cento per le opere commissariate e al 3,3 per cento per quelle su PNRR, dimostrando che il contributo

assegnato a valere sul Fondo opere indifferibili offre certamente un contrasto alla situazione emergenziale, ma lascia irrisolta la questione relativa alla scarsa dinamicità della spesa finale.

La consapevolezza delle problematiche che limitano le realizzazioni effettive è alla base di quanto caratterizza gli investimenti previsti nella legge di bilancio in relazione a specifiche opere infrastrutturali stradali, ferroviarie, idriche e per il trasporto rapido di massa: l'attenzione è posta sulla definizione di una procedura finalizzata alla individuazione puntuale dei singoli progetti, alle modalità di erogazione delle risorse e della loro eventuale revoca in risposta all'esigenza di censire il quadro completo e aggiornato dei lotti in corso di realizzazione e da realizzare, dello stato progettuale o esecutivo e delle risorse già disponibili.

A ciò si deve aggiungere la conferma del rafforzamento della linea di finanziamento concernente lo sviluppo delle capacità progettuali degli enti locali, fattore strategico per assicurare continuità e omogeneità nella realizzazione delle infrastrutture territoriali, e la previsione di un nuovo strumento attuativo per gli investimenti, il fondo per le infrastrutture ad alto rendimento (FIAR) presso il MIT, che assume rilevanza in termini di revisione della *governance* per la pianificazione e programmazione delle politiche finalizzate agli investimenti infrastrutturali, in un'ottica di semplificazione della pluralità di strumenti attivati, di linee di finanziamento e di soggetti titolari. Il nuovo fondo è potenzialmente idoneo, pertanto, a fare ordine nella congerie di strumenti attuativi al momento esistenti.

12.

Il successo del processo di ammodernamento perseguito è, poi, strettamente legato ai risultati delle riforme previste nell'ambito del PNRR – sia quelle di contesto, che abilitanti o di accompagnamento – e in generale alla base delle linee programmatiche del Governo.

Le riforme accompagnano la realizzazione delle linee di investimento, apportando miglioramenti alla struttura regolatoria e di contesto, e realizzano quegli interventi necessari a incrementare la competitività e l'efficienza.

Tra le riforme “orizzontali” volte ad incidere trasversalmente su tutte le missioni del Piano, vi sono quelle della giustizia, in fase di avanzata realizzazione, e della Pubblica amministrazione.

Ad esse si uniscono quelle “abilitanti” che garantiscono l’attuazione del Piano mediante la rimozione degli ostacoli amministrativi, regolatori e procedurali, e che sono pertanto funzionali a garantire la rapida attuazione delle misure previste dal PNRR; vi rientrano la semplificazione e la razionalizzazione della legislazione e la promozione della concorrenza. Le “settoriali”, infine, introducono semplificazioni mirate a regolare in maniera più efficiente alcuni settori, come nel caso delle procedure di approvazione dei progetti sulle fonti rinnovabili, della legge quadro sulla disabilità o della normativa di sicurezza sull’utilizzo dell’idrogeno.

Il PNRR descrive, inoltre, alcune riforme di “accompagnamento” alla realizzazione degli obiettivi del Piano, che concorrono a realizzare gli obiettivi di equità sociale, implementando, al contempo, la competitività del sistema produttivo italiano. È il caso della riforma fiscale, che punta, oltre a semplificare e razionalizzare la struttura del prelievo, a ridurre il carico fiscale nel rispetto del principio di progressività, nonché a potenziare il sistema di contrasto all’evasione fiscale.

Rientrano tra le riforme c.d. “di accompagnamento” anche quella degli ammortizzatori sociali, le misure di contrasto alla denatalità, di sostegno e valorizzazione della famiglia e di welfare.

13.

Con la nuova legislatura si va verso un riavvio della riforma fiscale, ma con una impostazione diversa rispetto a quella emersa anche nel recente passato. Su questo fronte l’attività di controllo sarà volta a seguire lo sviluppo del nuovo disegno, ma anche a verificare l’impatto sul bilancio pubblico dell’ampio insieme di misure introdotte con la legge di bilancio per il 2023.

Il progetto delineato nelle indicazioni programmatiche prevede una semplificazione dell’Irpef con un graduale passaggio dalle 4 aliquote attuali a 3 e l’estensione della *flat tax* incrementale, con l’obiettivo di alleggerire il prelievo, in particolare per il ceto medio. Una riforma che, tuttavia, non prevede un ulteriore ricorso ad indebitamento, ma che conta sull’emersione di base imponibile oggi non dichiarata e sulle risorse che verranno

recuperate con il riordino delle *tax expenditure*. Di quest'ultime si prevede una razionalizzazione e riduzione, cancellando gli sconti meno giustificabili sul piano sistematico oppure tagliando tutti gli sgravi, o alcuni di questi (fanno eccezione delle spese mediche e quelle per i mutui), al di sopra di certi redditi.

La riforma dovrebbe riguardare anche l'IVA, con l'obiettivo di spostare da una aliquota all'altra alcuni beni e servizi in funzione delle caratteristiche del tessuto produttivo nazionale e di contrastare l'evasione per questo tributo, di cui l'Italia detiene il record in Europa, anche puntando sulla dichiarazione precompilata.

Per le imprese oltre a portare a compimento il percorso di totale cancellazione dell'Irap, si punta sul concordato preventivo, con un confronto tra imprese e amministrazione per pianificare le imposte che verranno versate e mettersi al riparo da verifiche e contenziosi.

Per i lavoratori autonomi e i professionisti la delega di riforma del fisco dovrebbe prevedere l'ulteriore estensione della *flat tax* al 15 per cento, che la manovra ha già reso possibile per le partite IVA con ricavi fino a 85 mila euro.

La riforma riguarderà anche il contenzioso con l'obiettivo di ridurre le sanzioni e semplificare le regole.

14.

Sono numerose le disposizioni inserite nella legge di bilancio che, in certa misura, anticipano segmenti della riforma e per i quali la valutazione dell'impatto sul sistema tributario costituisce un elemento di valutazione prezioso. Si tratta innanzitutto delle modifiche al regime forfetario previsto dalla legge 190/2014, che è innalzato a 85 mila euro di ricavi, con la conseguente applicazione dell'aliquota del 15 per cento sui corrispondenti redditi (determinati attraverso coefficienti di redditività diversificati per categorie di attività e applicati ai ricavi). Tale ampliamento, con l'introduzione anche della *flat tax* incrementale, segna una ulteriore accentuazione della specialità dell'Irpef sui redditi di lavoro dipendente e di pensione e una estensione dell'area dei redditi sottratti alla progressività dell'imposta.

Un effetto analogo, ma di entità minore, è determinato anche dalla previsione della riduzione al 5 per cento dell'imposta sostitutiva sui premi di risultato di ammontare variabile erogati ai lavoratori dipendenti e sulle somme erogate in forma di partecipazione

agli utili di impresa, entro il limite dei 3 mila euro (o 4 mila euro in caso di coinvolgimento paritetico dei lavoratori) e applicabile a redditi di lavoro dipendente non superiori a 80 mila euro.

Solo marginalmente toccate dalla legge di bilancio, ma in linea con la riforma annunciata dal Governo, sono le modifiche previsti per l'IVA come la riduzione dell'aliquota al 5 per cento sui prodotti dell'infanzia e sui prodotti per la protezione dell'igiene intima femminile e la revisione dell'attuale sistema di tassazione dei prodotti a base di tabacco, che prevede la contemporanea presenza di un'accisa specifica, di un'accisa *ad valorem* e dell'IVA. In quest'ultimo caso si tratta di una norma che avvicina la struttura del sistema italiano di tassazione a quello medio europeo.

Anticipano i tratti previsti per la revisione del contenzioso e del regime delle sanzioni le misure che dispongono la riduzione o la cancellazione dei carichi fiscali. In particolare, ove si prevedono modalità definitorie agevolate per i debiti che scaturiscono dai controlli automatizzati delle dichiarazioni dell'ultimo triennio e per tutte le rateazioni in corso inerenti agli stessi controlli automatizzati, anche se di periodi d'imposta precedenti. Al di là dell'onere che la disposizione comporta (1,58 miliardi per il periodo 2023-2030), andrà verificato quanto una simile attenuazione delle sanzioni si rifletta su un'accentuazione di un fenomeno, da tempo segnalato dalla Corte, delle imposte dichiarate e non versate. Lo stesso dicasi per la regolarizzazione delle violazioni non ancora constatate dietro versamento di 1/18 della sanzione minima e le attenuazioni degli importi oggetto di accertamento o di controversia, in un'ottica fortemente orientata alla prevenzione o alla chiusura delle vertenze anche in presenza di comportamenti fiscali tutt'altro che lineari.

La possibilità di regolarizzare mediante "il versamento integrale della sola imposta" gli omessi o carenti versamenti dovuti a seguito di rateazioni attivate per definire, anche mediante adesione, mediazione e conciliazione, avvisi di accertamento emessi dall'Agenzia delle entrate quando non è stata ancora notificata la cartella di pagamento, appare particolarmente favorevole e rischia di introdurre una disparità di trattamento rispetto ai contribuenti che hanno rateazioni in corso che stanno onorando regolarmente. Lo stesso dicasi per l'annullamento automatico dei singoli carichi fino a mille euro relativamente agli anni 2000-2015. Si tratta del quarto provvedimento di annullamento automatico dei carichi iscritti a ruolo adottato nell'ultimo decennio. Della norma dovrà

essere monitorato il costo effettivo, nonché verificato se si riproducano le distorsioni del passato con il riferimento ai singoli casi e la cancellazione di molte “singole partite” dovute da uno stesso debitore per importi complessivi in molti casi ben superiori alla soglia fissata.

Si prevede, infine, una nuova rottamazione dei ruoli (rottamazione *quater*) consentendo la definizione anche rateale del debito versando unicamente le somme dovute a titolo di parte capitale, di rimborso delle spese esecutive e di notifica della cartella per i ruoli emessi dal 1° gennaio 2000 al 30 giugno 2022.

Si tratta di misure di cui dovrà essere valutata l'incidenza sull'adempimento spontaneo da parte dei contribuenti attraverso il binomio “dichiarazione-versamento” e nel quale l'azione di controllo dell'amministrazione fiscale e le procedure di riscossione non spontanea costituiscono indispensabili complementi dell'intero assetto del sistema allo scopo di incrementare la *tax compliance*. Così come dovranno monitorarsi le implicazioni tributarie di misure che comportino un ampliamento nell'utilizzo del contante. La diffusione dei pagamenti elettronici, oltre a garantire la libertà di scelta dei consumatori, costituisce un presupposto fondamentale per semplificare gli adempimenti fiscali e amministrativi, nonché concorre all'emersione delle basi imponibili segnatamente in quei settori rivolti al consumatore finale ove più diffusi sono i fenomeni evasivi.

15.

Come in più occasioni segnalato dalla Corte il quadro del finanziamento regionale e comunale, in relazione ai fabbisogni di spesa, presenta elementi di incertezza e di incompletezza. I provvedimenti finora adottati sono stati in prevalenza di natura strettamente congiunturale e non inseriti in un processo di revisione complessiva dell'attuale struttura.

Sempre rinviata la rideterminazione dell'addizionale IRPEF per le Regioni a statuto ordinario, le modalità di devoluzione alle Regioni della compartecipazione all'imposta sul valore aggiunto, e la soppressione dei trasferimenti dallo Stato alle regioni a statuto ordinario.

Oggi il completamento del federalismo fiscale (in particolare la sua componente regionale) è incluso tra le “riforme abilitanti” previste dal PNRR, da portare a termine dal

punto di vista normativo entro il primo semestre del 2026. In questa prospettiva appare fondamentale la definizione dei livelli essenziali nelle prestazioni (LEP) legate ai diritti di cittadinanza per le funzioni comunali e regionali extra-sanitarie, che dovrebbe dare supporto alla determinazione dei fabbisogni standard rilevanti per la perequazione e che non sarà estranea all'attuazione del PNRR.

La legge di bilancio prevede misure per accelerare il processo di determinazione dei LEP. A questo fine viene istituita, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, una Cabina di regia, presieduta dal Presidente del Consiglio dei ministri e costituita da Ministri competenti nelle materie chiamate in causa dai compiti e dalle funzioni della Cabina di regia, oltre che dai Presidenti della Conferenza delle regioni e delle province autonome, dell'UPI e dell'ANCI. Sono definiti i compiti e gli obiettivi che la Cabina di regia è chiamata a conseguire, nonché le tempistiche di svolgimento delle attività ad essa affidate, le procedure di realizzazione di tali attività e le forme e modalità di interazione con le Amministrazioni competenti nelle materie coinvolte e con la Commissione tecnica per i fabbisogni standard. Sono disciplinate, infine, le procedure di predisposizione e adozione degli schemi di dPCM volti alla determinazione dei LEP e dei costi e fabbisogni standard nelle materie suscettibili di devoluzione alle Regioni ad autonomia ordinaria, ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione.

Conclusa una prima fase di verifica della dotazione infrastrutturale esistente, la definizione degli standard di riferimento per la perequazione infrastrutturale, e l'individuazione delle infrastrutture necessarie a colmare il deficit di servizi rispetto agli standard, manca ancora il decreto di attuazione che era previsto dal d.l. 12/2021 per il marzo del 2022.

Con il riavvio del processo di riforma fiscale dovrà essere chiarito il quadro di attuazione del federalismo fiscale. La conferma del superamento dell'IRAP richiederà l'individuazione di risorse sostitutive visto che l'imposta concorre alla copertura del fabbisogno sanitario.

Da definire in quale direzione si muoverà la riforma nella revisione delle addizionali comunali e regionali all'IRPEF e del riparto tra lo Stato e i Comuni dei tributi sugli immobili destinati ad uso produttivo. La sostituzione delle attuali addizionali regionale e comunale con sovraimposte, che era prevista nel disegno esaminato nella scorsa legislatura, risultava non priva di problemi: la sovraimposta calcolata sull'imposta netta

risultava più influenzabile dalle modifiche adottate a livello statale, risentendo sia di quelle relative alla base imponibile che di quelle concernenti le detrazioni.

16.

In tema di misure di sostegno delle imprese l'attività di controllo dovrà essere concentrata sulla valutazione dell'efficacia delle misure attivate e sul funzionamento di quelle destinate alla riduzione dell'impatto sulle imprese dell'aumento dei costi energetici.

La spesa relativa ai comparti produttivi, nel corso del 2022, ha subito, infatti, rimodulazioni quanto alle finalità perseguite. Accanto alle risorse strutturalmente destinate agli incentivi agli investimenti in beni strumentali funzionali alla transizione digitale e a quelli per la formazione 4.0, che pure sono stati interessati da interventi di rafforzamento, si sono aggiunti i fondi destinati a mitigare l'impatto del rialzo dei costi energetici per le imprese.

La quota principale di risorse è stata assorbita dalla misura generale dei crediti d'imposta tesi a compensare gli extra costi sostenuti dalle imprese per l'acquisto di energia o gas naturale a cui si sono aggiunte quelle per l'annullamento e la riduzione delle aliquote degli oneri generali di sistema sulle bollette elettriche e del gas, a carattere generale ma in gran parte riferibili ai comparti produttivi.

L'obiettivo di mitigare la crisi dei prezzi energetici ha segnato l'operatività anche degli strumenti ordinari a supporto del credito alle imprese, in particolare del Fondo di garanzia PMI e di SACE S.p.A., per effetto delle modifiche adottate con i decreti n. 50 e 144 del 2022. In particolare, per il Fondo di garanzia PMI, ad inizio ottobre, superavano l'importo di 1,1 miliardi le richieste di finanziamenti garantiti nell'ambito del nuovo quadro temporaneo di crisi per sostenere l'economia nel contesto dell'invasione dell'Ucraina da parte della Russia.

I contratti di sviluppo hanno continuato a rappresentare il principale strumento di sostegno ai grandi investimenti produttivi nei settori industriale, turistico, commerciale, della tutela ambientale, nella trasformazione di prodotti agricoli e nella Ricerca e Sviluppo. Il rilievo delle somme destinate a tali progetti nell'ultimo biennio (i contratti approvati alla fine del 2021 hanno superato i 200, per complessivi 3 miliardi di agevolazioni concesse, a fronte di investimenti da attivare per oltre 7 miliardi; nel 2022

sono cresciuti a 227, per 3,5 miliardi di agevolazioni e investimenti per 8 miliardi) richiederanno un attento monitoraggio sia dei criteri utilizzati per la selezione dei progetti sia del procedere nell'attuazione dei programmi agevolati.

Tra gli strumenti per garantire l'accesso delle imprese, in particolare le PMI, al credito un ruolo centrale è rivestito dal Fondo di garanzia PMI. Sotto il profilo delle risorse finanziarie destinate alla misura, la spesa stanziata negli ultimi anni è stata circa 7,2 miliardi nel 2020, circa 4 miliardi nel 2021 e circa 1,6 miliardi nel 2022, cui si aggiungono ulteriori stanziamenti a legislazione vigente per circa 4,8 miliardi per il 2023 e per circa 5,4 miliardi per il 2024.

Importante, come già più volte osservato dalla Corte dei conti, sarà mantenere un controllo attento, dopo i forti interventi sul fronte delle garanzie rilasciate a supporto delle imprese durante la fase pandemica, delle possibili perdite che tali misure potranno generare in un contesto macroeconomico che diventa più critico; esse si tradurrebbero infatti da *contingent liabilities* a debito pubblico effettivo.

17.

Al netto degli stanziamenti finalizzati alla mitigazione dell'impatto della crescita dei prezzi energetici, le misure orientate alla crescita contenute nel DLB appaiono contenute, sia sotto il profilo della numerosità che delle relative dimensioni finanziarie.

Esse consistono, sul fronte delle politiche di incentivo agli investimenti, nel rifinanziamento dello strumento dei contratti di sviluppo e, sul fronte dell'accesso al credito, nell'estensione a tutto il 2023 del regime speciale di operatività del Fondo di garanzia delle PMI, in coerenza temporale con la recente proroga del quadro temporaneo di crisi per gli aiuti di stato da parte della Commissione europea.

Il disegno di legge di bilancio non interviene, invece, sul sistema dei crediti d'imposta del piano Transizione 4.0; i benefici fiscali per gli investimenti delle imprese, pertanto, proseguiranno secondo quanto stabilito a legislazione vigente, con percentuali più contenute rispetto a quelle in essere nel 2022, fatta eccezione per i crediti d'imposta per i beni strumentali ordinari e per le attività di formazione che, allo stato, non risultano prorogati al termine del 2022. Non vengono altresì previsti rifinanziamenti della misura Nuova Sabatini che si è mostrata efficace nell'aiuto al finanziamento degli investimenti privati, in particolare in quelli utili alla trasformazione digitale.

18.

Di notevole rilievo sono le disposizioni in materia di lavoro, famiglia e politiche sociali. L'insieme di tali misure discende soprattutto dall'esigenza di "rivisitare" taluni interventi adottati agli inizi del 2019 (Reddito di cittadinanza e Quota 100).

In campo assistenziale, centrale sarà l'attività di controllo sulle innovazioni che riguardano le politiche a contrasto della povertà e per l'inclusione lavorativa. Con l'abolizione del reddito di cittadinanza si avvia una fase di riforma e di ridisegno dello strumento. La povertà, intesa come fenomeno multidimensionale, necessita di un quadro definitorio sul versante delle posizioni che vanno assicurate, al fine di garantire un perimetro di azione che renda efficace la misura adottata e che possa evitare i due rischi opposti che i programmi di questo tipo sempre presentano: quello di aiutare persone non realmente bisognose, e, per altro verso, quello di escludere persone che hanno effettive esigenze. Al momento, il tasso di coinvolgimento (*take up*) della misura, infatti, non è necessariamente uguale alla quota dei poveri che lo ricevono, in quanto i requisiti per accedere al beneficio possono essere diversi da quelli che determinano la condizione di povertà assoluta. Ulteriore aspetto di criticità attiene alla difficoltà di coniugare i dati sulla "povertà amministrativa" (termine coniato dalla Commissione Saraceno ai fini dell'Rdc) con quelli tradizionalmente monitorati dall'Istat, quali la povertà assoluta e relativa.

La riforma dovrà affrontare le caratteristiche problematiche dell'architettura disegnata con il d.l. 4/2019. Esse sono ben note: dalla conformazione della scala di equivalenza, che si traduce in una scarsa considerazione relativa dei nuclei più numerosi, all'omogeneo trattamento di realtà territoriali molto differenziate tra loro. Di questi e molti altri aspetti tecnici ampiamente emersi dal dibattito e dall'esperienza applicativa di questi anni sarà necessario tener conto. Resta fondamentale, per affrontare con successo le sfide in campo, il ruolo dei servizi sociali di prossimità e il coinvolgimento dell'expertise di cui sono portatrici gli enti del terzo settore.

Nelle more di un'organica rivisitazione nel 2023, andrà monitorato il regime transitorio che si è previsto e con cui ci si propone di accelerare la possibilità d'inserimento lavorativo dei percettori mediante la frequenza ad un corso di formazione o di riqualificazione professionale per un periodo di sei mesi.

In particolare, andranno valutati gli effetti di un riferimento ad una nozione di occupabilità non più individuale, ma familiare; gli occupabili, infatti, sono definiti, *in via*

negationis, come coloro che non risiedono con persone vulnerabili quali minori, ultrasessantenni e portatori di *handicap*. All'esigenza di una maggior chiarezza definitoria del concetto di "occupabilità" si aggiunge quella di proseguire il percorso di riqualificazione dei Centri per l'impiego (CpI).

Su tale fronte sarà, infatti, fondamentale il coinvolgimento delle agenzie per l'impiego ed una adeguata attenzione alle caratteristiche del tessuto economico per assorbire la forza lavoro, trasmettendo al percettore del Reddito di cittadinanza competenze "appetibili" per il mercato del lavoro.

19.

Per quel che concerne il settore previdenziale andrà innanzitutto monitorato il funzionamento della normativa ponte prevista per il 2023 per l'uscita dal lavoro, soprattutto alla luce di due innovazioni che ben segnalano la consapevolezza dell'importanza di innalzare l'età effettiva di pensionamento, la quale resta, in Italia, tra le più basse in ambito Ocse: il tetto posto all'importo del trattamento e un incentivo economico alla permanenza in servizio. Una particolare attenzione meriteranno anche le proroghe dell'Ape sociale (Anticipo pensionistico) e di Opzione donna, istituti che, nati negli anni scorsi a fini sperimentali, hanno visto continuamente posposta la data terminale di vigenza con taluni aggiustamenti nei requisiti richiesti per la loro attivazione.

Con l'istituto dell'Anticipo pensionistico, senza mettere in discussione i principi portanti della legge 214/2011, è stato possibile cogliere l'obiettivo di favorire specifiche categorie di pensionandi ritenute meritorie e per le quali i requisiti della legge Fornero potevano effettivamente risultare troppo stringenti. Come dimostrano i dati, lo strumento si è affermato come canale di ammortizzazione sociale, una funzione che è venuta nel tempo rafforzandosi con l'allargamento dei requisiti e l'estensione del beneficio a lavoratori di nuovi settori produttivi.

Non minore attenzione richiederà il riavvio del confronto per la definizione di un assetto più stabile dell'intero assetto previdenziale. I temi su cui si articolerà il confronto nel corso del 2023 sembrano essere come arrivare ad una definizione unica per l'uscita flessibile dal mondo del lavoro, come definire meccanismi incentivanti per rinviare l'uscita e, soprattutto, come e con quali misure garantire una "copertura previdenziale" dei giovani. Ma anche come spingere ancora sulla previdenza integrativa: se alleggerendo

la tassazione sui fondi pensione e/o incentivando la destinazione del TFR alle forme integrative.

Un intervento di riforma strutturale che, per la tutela della finanza pubblica, a cui la dinamica della spesa pensionistica grandemente contribuisce, deve superare la fase di incertezza. Andrebbe valutato se non sia opportuno convergere in tempi rapidi verso un'età di uscita uniforme per i contributivi puri e i misti, richiedendo, però, che, per i "misti", la componente retributiva dell'assegno sia decurtata in funzione della speranza di vita (correzione attuariale).

Oltre a quella relativa al calcolo del trattamento pensionistico di prima liquidazione, gioverebbe offrire una disciplina più stabile e rigorosa anche al meccanismo di perequazione, anch'esso da ispirare al principio della corrispettività tra contributi versati durante la vita lavorativa e benefici complessivamente attesi durante la quiescenza. Regole più stabili e meno soggette a cambiamenti improvvisi potrebbero anche avere effetti benefici sui comportamenti di spesa delle famiglie incidendo sulle aspettative circa il loro reddito disponibile futuro.

In un contesto caratterizzato da sostanziosi impulsi inflazionistici, non minore attenzione meriteranno le modifiche apportate al meccanismo di perequazione dei trattamenti pensionistici per il biennio 2023-24 che si discosta dalla vigente normativa che dopo anni di modifiche ed andamenti a *stop and go* puntava ad una semplificazione e stabilizzazione del meccanismo di indicizzazione ai prezzi. Rinunciando per un biennio ai tre scaglioni di reddito pensionistico che avrebbero determinato, in una logica di progressività/regressività, gli adeguamenti degli assegni, si è disposto un meccanismo su sei fasce di reddito, con una copertura decrescente. Con il forte rincaro dei beni energetici, i cambiamenti della normativa portano ad una marcata redistribuzione di risorse a svantaggio degli assicurati di fascia di reddito pensionistico medio e medio-alto. Un processo che andrà attentamente seguito.

20.

Oltre ad un incremento del livello del finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard, nelle linee programmatiche il nuovo Governo ha confermato la centralità della riorganizzazione e del potenziamento della medicina territoriale, al fine di garantire sull'intero territorio nazionale l'assistenza sanitaria e le cure. Si conferma

pertanto il percorso di attuazione della riforma prevista dal decreto n. 77 del 23 maggio 2022 “Regolamento recante la definizione di modelli e standard per lo sviluppo dell’assistenza territoriale nel Servizio sanitario nazionale percorso che sarà accompagnato dall’individuazione delle risorse necessarie ad assicurare la piena attuazione e funzionalità della riforma, soprattutto con riferimento agli anni successivi al periodo di programmazione del PNRR. Riguardo al personale, sono previsti interventi in relazione sia ai vincoli finanziari e alle regole sui tetti di spesa, sia per agevolare il reperimento di adeguate professionalità e definire il ruolo dei medici dell’assistenza primaria nelle Case della comunità.

Sono riconfermate tutte le principali linee di investimento: oltre le “Case della Comunità e presa in carico della persona”, gli interventi relativi alle “Casa come primo luogo di cura e telemedicina” che mira alla presa in carico domiciliare del 10 per cento della popolazione di età superiore ai 65 anni; l’istituzione delle 600 Centrali Operative Territoriali (COT), il “Rafforzamento dell’assistenza sanitaria intermedia e delle sue strutture (Ospedali di Comunità)” che mira all’attivazione di 400 Ospedali di Comunità, per pazienti che necessitano di interventi sanitari a media-bassa intensità clinica e degenze di breve durata. Misure a cui si accompagnano quelle orientate a sviluppare una sanità pubblica che valorizzi gli investimenti nel sistema salute in termini di risorse umane, digitali, strutturali, strumentali e tecnologici: quelle per l’ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero, quelle che sono volte al miglioramento strutturale nel campo della sicurezza degli edifici ospedalieri, adeguandoli alle vigenti norme in materia di costruzioni in area sismica ma che sono destinati anche al rafforzamento dell’infrastruttura tecnologica e degli strumenti per la raccolta, l’elaborazione e l’analisi dei dati. Investimenti che mirano ad accrescere le capacità di *governance* e programmazione sanitaria utilizzando informazioni a livello individuale, comprese quelle desumibili dal Fascicolo Sanitario Elettronico; per una migliore capacità di erogazione e monitoraggio dei Livelli Essenziali di Assistenza.

Agli interventi di carattere strutturale previsti nell’ambito del PNRR si aggiunge una particolare attenzione agli standard di qualità delle strutture e alle verifiche dei NAS, soprattutto con riferimento alle case di comunità e alle RSA. Una attenzione alla qualità che porta a rivedere anche l’organizzazione dell’assistenza ospedaliera di cui al decreto ministeriale n. 70 del 2015, con un approfondimento degli standard relativi all’assistenza

ospedaliera, anche in considerazione del quadro drammatico offerto dalla progressiva riduzione del pronto soccorso e dei punti nascita e, più in generale, dalla situazione dei singoli reparti degli ospedali pubblici.

Il permanere di criticità nei processi di gestione delle liste d'attesa fa ritenere necessaria l'introduzione di modelli e standard per il monitoraggio sistemico e strutturato a livello nazionale del percorso del paziente, dal momento della presa in carico della domanda, all'inserimento in lista d'attesa, all'accesso al ricovero, fino alla sua dimissione. Il potenziamento degli strumenti di monitoraggio è funzionale al miglioramento della *governance* aziendale e regionale delle liste d'attesa, e consente di orientare i flussi di ricoveri in funzione della tipologia, della complessità, dell'intensità e delle soglie di volume gestite dai singoli centri ospedalieri, avvalendosi della programmazione regionale basata su standard tecnologici, organizzativi e strutturali della rete ospedaliera.

Viene ribadita l'importanza, poi, dell'adozione del decreto c.d. "tariffe", necessario per superare "lo stallo" nell'erogazione dei Livelli essenziali di assistenza LEA. L'approvazione del decreto, che riguarda le tariffe massime delle prestazioni di specialistica ambulatoriale e di protesica, consentirebbe l'entrata in vigore complessiva del dPCM LEA .

Oltre a garantire la presa in carico e l'assistenza per i cittadini affetti da malattie rare, una attenzione particolare è riservata al Piano nazionale di contrasto all'antibiotico resistenza: a cui sono ascritti circa un terzo dei decessi d'Europa, al Piano nazionale di prevenzione vaccinale, nonché al Piano per le emergenze sanitarie.

Un tema che continua ad essere al centro dell'attenzione del Governo è quello della carenza e della fuga dal pubblico del personale sanitario. Per quanto riguarda i servizi di pronto soccorso è stata prevista uno specifico intervento in sede di legge di bilancio. Ma il tema ha una valenza più generale. Il contenimento della spesa, ed in particolare i vincoli assunzionali, evidenti soprattutto nelle regioni in piano di rientro, hanno determinato una grave carenza di personale. Ciò ha comportato un incremento di varie forme di precariato, con conseguente demotivazione dei professionisti ed il concreto rischio che le prestazioni assistenziali vengano affidate a soggetti non sempre in possesso delle necessarie competenze. Sono cresciuti i casi di ingaggio atipiche, anche in ragione delle remunerazioni proporzionalmente più elevate. Il crescente ricorso ad appalti esterni da

parte delle aziende e degli enti del SSN per garantire i servizi assistenziali e l'uso distorto delle esternalizzazioni, infatti, non soltanto genera un sempre più gravoso onere in capo alle strutture, ma comporta anche gravi criticità in termini di sicurezza delle cure.

Nell'assicurare il rafforzamento strutturale delle reti territoriali occorrerà valorizzare il ruolo del medico di medicina generale e degli altri professionisti del territorio, potenziando le risorse umane dedicate, con l'obiettivo di garantire l'appropriata presa in carico dei bisogni di salute connessi all'invecchiamento della popolazione e all'aumento della cronicità. Garantire un'assistenza capillare, attraverso le reti di prossimità, e realizzando la piena integrazione dei professionisti nell'ambito di team multidisciplinari, per alleggerire la pressione sul pronto soccorso e sugli ospedali ed offrire ai cittadini in maniera accessibile e immediata i servizi di cui hanno bisogno.

Con la legge di bilancio per il 2023 si interviene poi sul potenziamento del ruolo delle farmacie. La loro capillare diffusione su tutto il territorio nazionale (anche nelle aree rurali e disagiate), ne fa un punto di riferimento importante per il servizio sanitario nazionale.

21.

In tema di lavoro pubblico una particolare attenzione dovrà essere posta all'individuazione delle risorse destinate a finanziare la contrattazione collettiva nazionale per il triennio 2022-2024.

Le prime risorse a carico del bilancio dello Stato per i rinnovi della nuova tornata contrattuale sono state stanziare dalla legge di bilancio 2022, nella misura di 310 milioni per il 2022 e di 500 milioni a decorrere dal 2023, sufficienti a corrispondere la sola anticipazione di cui all'articolo 47-bis, comma 2, del d.lgs. n. 165/2001, e degli analoghi trattamenti previsti dai rispettivi ordinamenti (c.d. "indennità di vacanza contrattuale).

Con la legge di bilancio per il 2023 è stata prevista la corresponsione al personale statale, per il solo anno 2023, di un "emolumento accessorio una tantum" pari all'1,5 per cento dello stipendio, con effetti ai soli fini del trattamento di quiescenza, con un impatto sull'indebitamento netto pari a 1 miliardo. La stessa percentuale di incremento è prevista per le amministrazioni diverse da quelle statali, con oneri a carico dei rispettivi bilanci.

Le risorse finora disponibili non sono sufficienti a coprire la corresponsione della anticipazione. Infatti, le stime dell'IPCA a novembre indicano una variazione del 12,5

per cento su base annua: calcolando l'IVC sul 30 per cento dell'IPCA, si arriverebbe ad una percentuale IVC del 3,75 per cento da applicare sullo stipendio tabellare (del 6,25 per cento calcolato sullo 0,5) ben al di sopra dell'1,5 previsto.

Nell'anno si dovrà inoltre procedere alla revisione del sistema degli inquadramenti con la creazione dell'area delle elevate professionalità; compiti che si aggiungono a quello di disciplinare in modo organico lo strumento dello *smart working*. Trattasi di importanti snodi - cui andrà fornita tempestiva risposta - per una riforma del lavoro pubblico in grado di elevare l'efficienza e la capacità delle PA, anche nella prospettiva di garantire la realizzazione degli interventi del PNRR. Andrà poi monitorato l'esito delle misure volte alle assunzioni nelle Amministrazioni centrali, la cui implementazione ha richiesto di coniugare l'esigenza di celerità con quella di preservare una rigorosa valutazione delle competenze. Si tratta di interventi che richiederanno una attenta analisi anche oltre a quanto verrà svolto in sede di certificazione dei contratti.

22.

Come già sottolineato gli scorsi anni, una condizione indispensabile per rispondere alle esigenze poste dal controllo è costituita dalla disponibilità di basi informative ad un livello di "granularità" molto pronunciato, l'integrazione delle basi informative e lo sviluppo di tecniche di analisi dei dati sempre più ampie.

Si conferma quindi anche nel 2023 la necessità di potenziare ed accrescere l'estensione e la qualità delle basi informative che alimentano le attività della Corte sia nelle sue strutture centrali che territoriali; ma al contempo di valorizzare e, se del caso, potenziare le competenze specifiche e diverse che sono richieste per la gestione di dette banche dati e per l'analisi dei dati. Una analisi funzionale a mettere in risalto l'associazione tra fenomeni o l'efficacia di politiche economiche rispetto ai loro obiettivi.

La disponibilità di banche dati richiede poi competenze per organizzare i dati a partire da fonti diverse. È questo, per esempio, il caso della banca dati dei pagamenti delle Pubbliche amministrazioni (SIOPE), delle opere pubbliche (Bdap-Mop) e di Regis che raccoglie i dati relativi ai progetti del Piano nazionale di ripresa e resilienza. Per gestire questi file grezzi e trasformarli in dati analizzabili, sono richieste competenze informatiche che devono essere orientate dalla natura dell'utilizzo finale dei dati.

Integrare fonti diverse è un altro aspetto critico che rende le competenze tecniche ancillari agli scopi delle analisi, risolvendo via via le difficoltà che si presentano.

Non va infine trascurato l'impegno che dovrà essere dedicato alla verifica della qualità delle informazioni relative ai bilanci di tutte le Amministrazioni pubbliche. Un compito di "garanzia" che è fondamentale per la leggibilità e la confrontabilità dei bilanci pubblici e, soprattutto, per la significatività e la attendibilità dei conti finanziari che, costituendo le informazioni alla base dei conti economici nazionali, rappresentano elementi indispensabili per le verifiche circa gli obiettivi assunti con i Programmi di stabilità e crescita.

Il programma delle Sezioni Riunite in sede di controllo

23.

Anche nel 2023 l'ampiezza delle attribuzioni proprie delle Sezioni riunite in sede di controllo rende la programmazione particolarmente complessa, specie in una fase come quella che il Paese sta vivendo in cui all'urgenza di avviare ampi processi di riforma e di realizzare interventi di ammodernamento infrastrutturale di dimensioni sconosciute nella storia recente si aggiungono, in parte inevitabilmente condizionandole, le difficoltà legate al contesto internazionale.

In questo quadro, infatti, alle attribuzioni ad essa proprie, e per questo sicuri elementi della programmazione annuale, se ne accompagnano numerose altre che, in relazione alla funzione ausiliaria della Corte al Parlamento, sono dipendenti dall'evolversi delle condizioni economiche del Paese e dallo sviluppo che avrà l'attività parlamentare e sono destinate ad incidere sul lavoro delle Sezioni riunite in maniera meno prevedibile. Esse, quindi, possono essere affrontate solo un forte coordinamento con il complesso delle Sezioni centrali e regionali di controllo.

24.

Nel 2023 le Sezioni riunite predisporranno le seguenti Relazioni e Rapporti posti a disposizione del Parlamento:

- la Relazione sul Rendiconto generale dello Stato, che accompagna il giudizio di parificazione per l'anno 2022;
- le Relazioni trimestrali sulle coperture delle leggi di spesa.

- le Relazioni semestrali sull'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza secondo quanto previsto dal d.l. 77/2021;
- il Rapporto sul coordinamento della finanza pubblica;
- la Relazione sul costo del lavoro pubblico;
- la Relazione sul sistema universitario;
- la Relazione sulla revisione ordinaria e straordinaria della società partecipate delle Amministrazioni centrali

I principali contenuti delle Relazioni e dei Rapporti programmati sono specificati nel seguito.

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

25.

Ai sensi dell'art. 100, secondo comma della Costituzione, la Corte dei conti "riferisce direttamente alle Camere sul risultato del riscontro eseguito". Alla luce di tale disposizione il giudizio di parificazione del Rendiconto generale dello Stato e la unita Relazione rappresentano il "momento di chiusura" del ciclo annuale dei controlli, i cui esiti sono istituzionalmente destinati al Parlamento così da consentire l'adozione delle conseguenti determinazioni con l'approvazione per legge del rendiconto.

In tal modo, la Corte assolve al compito di dare al Parlamento una conoscenza e una valutazione più ampia possibile dei conti della finanza pubblica, oltre ai profili di regolarità contabile, nonché di segnalare anche al Governo ed alle Amministrazioni i progressi registrati, i traguardi raggiunti della programmazione annuale e le aree di attività che meritano un maggior impegno o l'individuazione di misure correttive.

Nel corso degli ultimi anni la Relazione ha consentito analisi di carattere generale sui conti dello Stato e su tematiche trasversali di maggior interesse in tema di gestione delle entrate e andamento delle spese nell'ampio quadro di finanza pubblica, concentrandosi altresì sull'esame dell'attività delle singole amministrazioni nella valutazione delle criticità o delle migliori pratiche emergenti dall'analisi dei principali programmi di intervento ad esse assegnati.

Quest'anno sulla gestione del bilancio ha inciso la crisi energetica che ha impegnato ingenti risorse nella direzione di colmare le difficoltà emerse anche a seguito del conflitto

russo-ucraino. In tal senso, le previsioni di spesa sono state riviste in aumento in termini di saldo netto da finanziare per 48 miliardi con riferimento ai vari provvedimenti adottati nel corso dell'anno diretti a limitare gli effetti della crisi economica ed, in particolare, l'impatto del caro energia. Tuttavia, il recupero delle entrate ha consentito di contenere gli effetti sui saldi di spese rilevanti.

Tali andamenti incideranno naturalmente anche quest'anno sulla impostazione dell'analisi svolta nella Relazione. Sarà infatti necessaria un'attenta ricostruzione delle variazioni riconducibili a tali fenomeni sia per dar conto dei risultati ottenuti su questo fronte, sia per consentire di apprezzare il relativo impatto sulla gestione e sugli obiettivi alla base della programmazione di bilancio.

A fine anno, a seguito dell'insediamento del nuovo Parlamento e del nuovo Esecutivo, l'assetto organizzativo dell'amministrazioni è mutato, in particolare, con riguardo alla denominazione di taluni ministeri; tuttavia, il quadro delle analisi terrà conto dell'impianto previsto nella legge di bilancio 2022.

26.

La Relazione si articolerà, anche nel 2023, in tre volumi: il primo dedicato a "I conti dello Stato e le politiche di bilancio", il secondo a "La gestione del bilancio dello Stato" e il terzo all' "Attendibilità delle scritture contabili". Come per gli anni precedenti l'elenco dei programmi di spesa e i loro contenuti, si analizzeranno alla luce della riclassificazione già operata dalla Ragioneria generale dello Stato al fine di effettuare analisi pluriennali sull'andamento della spesa sulla base di un'applicazione condivisa.

27.

Come nelle precedenti edizioni, il primo volume sarà aperto da un'analisi delle risultanze del rendiconto dello Stato per il 2022 in relazione alla gestione del bilancio con riguardo ai diversi momenti contabili (entrate, spese e saldi).

I risultati in termini di contabilità finanziaria saranno, poi, posti a raffronto con il Conto dello Stato elaborato secondo i criteri della contabilità nazionale (SEC 2010), fornendo a tal fine, d'intesa con la Ragioneria Generale dello Stato e con l'ISTAT, un analitico quadro di raccordo per le principali categorie economiche delle entrate e delle spese. Seguirà l'approfondimento dei saldi di bilancio, in riferimento a quelli che erano

gli obiettivi programmatici e al contributo riconducibile alle diverse componenti di entrate e spese, sia in termini finanziari che di contabilità economica. Tale analisi dovrà scontare, naturalmente, le nuove condizioni che si sono prodotte durante la gestione in ragione dell'emergenza sanitaria e di quella energetica.

Lo stesso si può dire per l'esame delle modifiche intervenute nella gestione in termini di contabilità economica, basato sul confronto operato negli ultimi anni tra il consuntivo riclassificato in termini di contabilità nazionale, il bilancio predisposto in sede previsionale (art. 11, comma 9 della legge n. 196 del 2009) ed al momento dell'approvazione della manovra finanziaria (contenuto nella Nota tecnico-illustrativa alla legge di bilancio 2022-2024).

28.

Nel secondo capitolo ci si soffermerà sull'esame della gestione delle entrate, nel cui ambito l'andamento delle principali fonti di gettito sarà accompagnato da un'analisi dei risultati dell'azione di contrasto all'evasione, nel mix fra attività di controllo e adempimento spontaneo dei contribuenti (*tax compliance*).

Un approfondimento avrà, inoltre, ad oggetto anche quest'anno l'impatto sui risultati dell'esercizio delle misure previste a sostegno dei settori produttivi colpiti dalla crisi, sia in termini di riduzioni di imposta, sia di dilazione dei tempi di riscossione dei tributi.

Il capitolo dedicato alla spesa conterrà, in una prima parte, le consuete valutazioni sulla gestione di bilancio 2022 i cui risultati verranno esaminati, in termini di spesa corrente e in conto capitale, al netto delle regolazioni contabili, delle poste correttive e compensative e delle acquisizioni di attività finanziarie, al fine di concentrare la verifica sulle spese direttamente imputabili alle scelte gestionali delle Amministrazioni centrali, anche attraverso una ricostruzione puntuale dei provvedimenti amministrativi conseguenti alla legislazione residuale in termini di emergenza sanitaria nonché dei vari "aiuti" che nel corso del 2022 sono stati necessari a contrastare gli effetti del caro energia. Prosegue l'individuazione dei capitoli e dei piani gestionali "interessati dai decreti Covid" e si darà conto delle variazioni della spesa riconducibile all'area del bilancio interessata dalle misure di contrasto alla crisi energetica, evidenziandone le caratteristiche per categoria economica, missione e programma.

Un approfondimento sarà inoltre riservato, nella seconda parte, al confronto dei risultati dell'esercizio 2022 (stanziamenti iniziali e definitivi) con il bilancio di previsione 2023 (stanziamenti iniziali), al fine di evidenziare – anche attraverso l'esame delle modifiche, introdotte dalla legge di bilancio, nella destinazione delle risorse alle missioni e ai programmi – da un lato, eventuali mutamenti delle strategie e degli obiettivi sottesi alle politiche previste dal Governo, dall'altro, la conferma o meno nel bilancio del prossimo esercizio dei tratti distintivi in termini di stanziamenti del bilancio della gestione che ha caratterizzato il 2022.

Nella stessa direzione, di particolare rilievo sarà anche la verifica dei progressi e dei risparmi registrati dalle misure di razionalizzazione della spesa e dal programma di centralizzazione degli acquisti potenziati con la legge di bilancio per il 2022, degli effetti conseguenti alle misure volte al superamento nei ritardi dei pagamenti dello Stato nei confronti dei fornitori e del fenomeno dei debiti fuori bilancio.

Una terza parte del capitolo sarà, infine, dedicata ad approfondimenti su specifiche categorie di spesa al fine di evidenziare le caratteristiche degli interventi gestiti dallo Stato ed individuare la spesa effettiva (diretta e indiretta) ad essi indirizzata, contribuendo ad avviare una seppur semplificata analisi dei risultati del bilancio per politiche pubbliche.

Una ulteriore sezione del capitolo sarà dedicata all'esame dell'eco-rendiconto e ad un aggiornamento delle analisi condotte negli scorsi esercizi che puntava a fornire una prima stima del rilievo finanziario, per ciascuna amministrazione, degli interventi riconducibili agli obiettivi di tutela dell'ambiente e che, al contempo, non generano un impatto negativo su nessuno degli altri obiettivi, sono coerenti con standard sociali minimi e sono considerati avere effetti positivi secondo criteri tecnici (qualitativi o quantitativi), basati su evidenze scientifiche e/o sulle attuali pratiche di mercato.

29.

In prosecuzione con le analisi condotte sul precedente esercizio, il capitolo relativo al Conto del patrimonio si soffermerà sui fenomeni che più rilevano in termini di gestione dell'attivo e del passivo.

Un particolare rilievo viene posto sul conto di tesoreria dello Stato e sull'andamento della consistenza del conto sospesi collettivi, dei crediti di tesoreria per sovvenzioni postali e dei provvedimenti di soppressione dei crediti di tesoreria.

Si analizzeranno i risultati della gestione dei residui attivi e passivi, del debito pubblico e l'andamento degli strumenti finanziari derivati.

Riguardo le attività non finanziarie, saranno analizzate le operazioni di valorizzazione e dismissione del patrimonio immobiliare e saranno verificati i costi connessi alle locazioni passive delle Amministrazioni centrali, monitorando in particolare lo stato di avanzamento del piano di razionalizzazione degli immobili pubblici gestiti dall'Agenzia del Demanio e i relativi risparmi. Una particolare attenzione sarà rivolta alla valorizzazione del patrimonio del settore statale, sia in termini di riqualificazione immobiliare che di benefici economici che possono derivare da una innovativa utilizzazione del patrimonio culturale o artistico. Si procederà, inoltre, ad aggiornare l'analisi dell'utilizzo e della gestione in senso economico degli elementi demaniali, quali il ricorso a concessioni (anche con riferimento alle concessioni di beni del demanio marittimo) o ad altre forme di affidamento.

Il consueto confronto con gli Uffici centrali di bilancio potrà consentire quel processo di ricognizione sistematica e totale delle consistenze patrimoniali ad inizio esercizio, comparandole direttamente con le risultanze delle banche dati detenute dalle Amministrazioni.

30.

I profili conseguenti al proseguimento dell'attività di adeguamento dell'ordinamento contabile in attuazione delle deleghe previste nella materia della rivisitazione della struttura del bilancio dello Stato e del potenziamento del bilancio di cassa (art. 40 e 42 della legge 196 del 2009), verranno esaminati nel capitolo dedicato all'"Ordinamento contabile" che oltre ai temi più di recente interessati dall'attività di riforma (in particolare, la sperimentazione della contabilità economico-patrimoniale anche nella prospettiva della riforma *accrual*) approfondirà anche l'esame delle procedure relative alla gestione finanziaria delle risorse previste nell'ambito del PNRR.

Va poi considerato che le modifiche verso cui sta muovendo la contabilità pubblica richiederanno scelte adeguate. A partire dall'esercizio 2023 le Amministrazioni centrali dello Stato hanno adottato un piano dei conti economico patrimoniale integrato con la contabilità finanziaria. Si tratta di un passaggio importante che dà attuazione a quanto previsto dall'articolo 38-*bis* della legge 196/2009 e che fa sì che di ciascun evento

gestionale contabilmente rilevante sia assicurata la integrazione e la coerenza della rilevazione di natura finanziaria con quella economico patrimoniale. Un passaggio conseguente alla conclusione di una lunga sperimentazione e che è reso oggi possibile anche da una evoluzione verso un sistema di gestione integrato che la Ragioneria generale dello stato sta operando e che vedrà una progressiva confluenza di tutte le banche dati rilevanti per il controllo della finanza pubblica in un unico strumento. Un processo a cui la Corte, nelle forme che vorrà assumere, non può rimanere estranea, pena il progressivo indebolimento delle capacità di analisi necessarie all'espletamento dei compiti ad essa affidati.

I profili istituzionali e organizzativi delle Amministrazioni centrali troveranno spazio nel capitolo dedicato all' "Organizzazione e personale", nel quale le misure organizzative, sia delle Amministrazioni centrali e periferiche sia del complesso degli enti, agenzie e società che fanno capo ai ministeri, verranno esaminate alla luce dei principi di efficienza ed efficacia della Pubblica amministrazione, il cui rispetto è fondamentale per il raggiungimento degli obiettivi che l'Italia si è posta con il PNRR.

Un approfondimento sarà, inoltre, dedicato alle azioni dirette alla semplificazione e alla modernizzazione dell'Amministrazione, anche in relazione all'approvazione del Piano triennale per l'informatica nella PA, all'aggiornamento della Agenda per la semplificazione, all'attuazione dell'Agenda digitale e della Piattaforma Digitale Nazionale Dati nonché agli interventi normativi in tema di concretezza delle azioni delle Pubbliche amministrazioni (legge 59/2019). Una particolare attenzione sarà riservata alle strutture previste per la gestione a livello di Presidenza del Consiglio e di singole amministrazioni del PNRR.

Il capitolo sul personale pubblico si soffermerà, infine, sulla ripresa della politica espansiva in materia di spesa per il personale in relazione al riavvio della contrattazione collettiva e alle politiche in materia di assunzioni ordinarie e straordinarie finalizzate anche a contrastare il fenomeno del precariato. Anche in questo ambito rileveranno le scelte assunte per il reclutamento di nuovo personale per le attività inerenti il Piano nazionale di ripresa e resilienza.

In un apposito capitolo della Relazione la Corte riferirà, ai sensi degli art. 23 e 24 della legge n. 559 del 1993, sui fondi di rotazione e le gestioni fuori bilancio a sostegno delle politiche pubbliche. Verranno, in particolare, effettuate analisi sui dati finanziari e

sulle attività svolte dalle Amministrazioni vigilanti, e sarà verificata la sussistenza dei requisiti per il mantenimento di dette gestioni in relazione alle finalità individuate dalle singole norme istitutive e all'innovato assetto normativo della materia.

31.

Nel secondo volume della Relazione, dedicato a “La gestione del bilancio dello Stato nel 2022”, le analisi, in linea con la struttura del documento e con quanto svolto nell'esame della spesa contenuto nel primo volume, tenderanno a privilegiare il profilo funzionale relativo all'effettivo conseguimento degli obiettivi definiti negli atti di programmazione e declinati nell'ambito delle missioni e dei programmi intestati alle diverse Amministrazioni.

Ad una panoramica dell'evoluzione delle risorse assegnate e del loro utilizzo nel corso dell'esercizio (esaminate per categoria economica e per missioni e programmi), seguirà un esame più approfondito dei risultati dell'attività dell'amministrazione in attuazione degli interventi più rilevanti previsti nella programmazione annuale dell'esercizio 2022, nonché nelle tematiche che caratterizzano maggiormente il ruolo di ciascun ministero e sulle quali si concentrano le strategie avviate dal Governo.

Le analisi dovranno tener conto degli indicatori contenuti nelle note integrative, così come ridefinite alla luce delle innovazioni introdotte dal d.lgs. 90 del 2016, che, nella nuova struttura del bilancio, dovrebbero misurare, per ciascun programma, le realizzazioni, i prodotti e i servizi erogati (indicatori di risultato) e i fenomeni su cui intendono influire le politiche di spesa (indicatori di contesto). Analoga attenzione verrà data al funzionamento dei controlli interni, in particolare degli OIV.

Le analisi saranno, infine, completate, in linea con le valutazioni effettuate nel primo volume (ma con un maggior livello di dettaglio), da un esame delle modifiche intervenute nella struttura economica e nell'articolazione per missioni e programmi a seguito dell'approvazione della legge di bilancio per l'esercizio 2023, al fine di evidenziare, nel confronto con l'esercizio 2022, da un lato, eventuali mutamenti delle strategie e degli obiettivi sottesi alle politiche previste dal Governo, dall'altro, la conferma o meno nel bilancio del prossimo esercizio dei tratti distintivi in termini di stanziamenti del bilancio della gestione in emergenza che hanno caratterizzato l'ultimo biennio.

32.

Il terzo volume, come per le precedenti edizioni, sarà dedicato all'affidabilità dei dati contabili, sia sul versante dell'entrata che su quello della spesa, attraverso la verifica di alcune poste del Rendiconto.

Le verifiche sulle entrate finali, si concentreranno sull'analisi dei dati riportati nei "conti periodici riassuntivi delle Amministrazioni" e si effettuerà il confronto con il consuntivo dell'entrata. A queste si accompagnano le analisi delle anomalie e delle incongruenze riscontrate all'interno del Rendiconto.

Per la verifica sulle spese si procede, mediante modelli statistici consolidati in ambito europeo, ad estrarre il campione di ordinativi di pagamento per i quali si accerterà la regolarità dei procedimenti amministrativi, nonché la correttezza della imputazione e della classificazione economica nell'esercizio sottoposto a parificazione.

In particolare, le verifiche riguarderanno le poste riferite agli ambiti su cui, nel tempo, si sono osservate frequenti irregolarità. Tali accertamenti, pur mantenendo l'impianto che garantisce la rappresentatività della popolazione obiettivo, saranno effettuati ponendo attenzione all'impatto che tale attività ha sulle amministrazioni. Sull'esito di tali accertamenti, le Sezioni riunite riferiranno sia nei casi di riscontrate criticità, sia in quelli in cui si renda necessario fornire raccomandazioni alle Amministrazioni al fine di adottare correttivi utili al miglioramento dell'azione amministrativa.

*Le Relazioni trimestrali sulla legislazione di spesa***33.**

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

Il programma di lavoro 2023 si propone di valorizzare tali attività già previste per la legislazione di spesa statale nella legge n. 196 del 2009 (art. 17, comma 9) ed estese alla legislazione regionale dalla legge n. 213 del 2012.

L'obiettivo è di approfondire il lavoro svolto in Parlamento, tenendo conto delle risposte prodotte dallo stesso Governo, operando un riscontro, ove possibile, delle metodologie utilizzate per la quantificazione degli oneri e valutando la correttezza delle coperture finanziarie. Ciò al fine di offrire all'Organo rappresentativo elementi conoscitivi utili sulle possibili criticità derivanti dalla legislazione onerosa, tenuto conto delle anomalie metodologiche emerse. Verranno valutate, in particolare, le modalità di assolvimento dell'obbligo di copertura sotto il profilo del rispetto della normativa contabile introdotta nell'ordinamento con le recenti novelle.

In tale contesto sarà oggetto di valutazione la nuova morfologia che la normativa primaria sta assumendo con il peso sempre rilevante dei decreti legislativi, per le problematiche relative ai termini di coerenza con il quadro ordinamentale di natura contabile.

La programmazione delle Relazioni trimestrali prevede, anche per il 2023, il monitoraggio della giurisprudenza costituzionale nelle materie di competenza e che afferiscono sostanzialmente all'attuazione degli articoli 81 e 97, primo comma, oltreché, per ulteriori e connessi profili, degli artt. 117 e 119 della Costituzione. A partire dal 2021 inoltre l'analisi è stata estesa anche agli esiti dell'attività svolta dalle Sezioni regionali di controllo in merito alla copertura delle leggi di spesa approvate a livello regionale.

Le Relazioni semestrali sull'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza

34.

Nel corso del 2023 andrà progressivamente a regime l'attività di monitoraggio sulla realizzazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza destinata a consentire la predisposizione del contributo delle Sezioni riunite alle Relazioni semestrali da sottoporre al Parlamento, come previsto dal d.l. 77/2021.

Nell'anno saranno predisposte due Relazioni: la prima entro la metà del mese di marzo riguarderà l'intero esercizio 2022; la seconda, da completare entro la metà del mese di novembre, avrà come oggetto la programmazione del primo semestre del 2023 e conterrà un aggiornamento dello stato di attuazione in corso e delle principali criticità riscontrate nell'attuazione, sia dei target e milestone europei (EU) che in quelli validi per la sola programmazione nazionale (ITA).

35.

In entrambe le edizioni il contributo elaborato a cura delle SSRR sarà strutturato in due sezioni.

Nella relazione di marzo, nella prima sezione saranno ripercorsi i risultati del monitoraggio per missione (a livello di singola componente). L'obiettivo è dar conto dello stato di avanzamento delle riforme e degli investimenti nel 2022 rispetto a quanto stabilito nell'attuazione del Piano, i progressi registrati e le eventuali difficoltà incontrate.

L'analisi guarderà innanzitutto alle realizzazioni relative ai traguardi e obiettivi previsti a livello europeo; l'esame sarà poi esteso a quelli nazionali, non vincolanti per la corresponsione delle quote di finanziamento programmate, ma tuttavia indicativi nel segnalare eventuali ritardi di attuazione.

Ciò significa, innanzitutto, sul fronte delle riforme, esaminare i contenuti dei diversi provvedimenti attuativi, evidenziando la coerenza delle scelte operate con quanto programmato, la presenza di eventuali criticità, nonché il rilievo delle misure per l'avanzamento delle diverse missioni/componenti del Piano.

Sul fronte degli investimenti, oltre alla verifica del rispetto dei tempi previsti per l'avvio degli investimenti programmati nell'anno, si tratterà di valutare il quadro complessivo di quanto realizzato, distinguendo ciò che si riferisce a progetti in essere, da quelli riferiti al Fondo sviluppo e coesione, dai nuovi progetti e da quelli "complementari". Il riferimento al singolo progetto punterà a valutare il procedere delle realizzazioni per area territoriale all'interno di ciascuna missione/componente e mettere in rilievo vari elementi (stati di avanzamento, tempi di attraversamento per fasi, etc. ...), tutti volti ad evidenziare eventuali caratteristiche proprio attraverso un confronto tra le diverse esperienze per aree.

Ulteriori analisi dovrebbero puntare a verificare:

- la coerenza degli interventi con le ipotesi programmatiche afferenti all'obiettivo digitale e a quello sulla mitigazione del cambiamento climatico;
- il rispetto dell'indicazione assunta, in termini di risorse allocabili territorialmente, del 40 per cento destinato alle regioni del Mezzogiorno (si tratterebbe naturalmente di un dato da aggiornare cumulativamente man mano che il Piano progredisce);

- il rispetto della indicazione programmatica di promuovere la parità di genere e delle clausole (nella forma di requisiti essenziali/premiali) a favore dell'inclusione lavorativa delle persone disabili e dell'assunzione di donne e di giovani;

Il monitoraggio dovrebbe consentire poi di esprimere eventuali valutazioni su:

- l'adeguatezza delle scelte operate in termini di *governance* del sistema;
- l'adozione delle iniziative necessarie a prevenire le frodi, i conflitti di interesse ed evitare il rischio di doppio finanziamento pubblico degli interventi;
- la completezza dei dati e della documentazione resa disponibile nella banca dati Regis su cui ci si baserà per le analisi.

Il dialogo che le Sezioni riunite in sede di controllo hanno con le Amministrazioni centrali per le attività relative alla Parifica del bilancio dello Stato e per la redazione della Relazione al Rendiconto, esteso anche alle Unità di missione previste per l'attuazione del Piano, consentirà di mantenere un costante confronto sul procedere del Piano e sulle scelte da adottare per superare eventuali difficoltà.

Seguiranno tre specifici approfondimenti. Il primo sarà dedicato all'esame degli indicatori di impatto e di risultato individuati per ciascun progetto. L'analisi riguarderà i valori che definiscono la "situazione di partenza" della misura per poi esaminare i progressi previsti e i primi risultati conseguiti. Il secondo approfondimento sarà volto ad aggiornare la descrizione della ripartizione a livello regionale delle risorse previste dal piano evidenziando i diversi modelli e aree di intervento. Il terzo contributo riguarderà l'analisi dei pagamenti effettuati a partire dalle informazioni che è possibile trarre dall'operare delle contabilità di tesoreria.

36.

Sempre nella relazione di marzo, nella seconda sezione della Relazione, saranno contenuti quattro approfondimenti.

Il primo riguarda l'esame di due delle dimensioni trasversali del Piano. Da diversi anni l'economia italiana presenta un divario di crescita rispetto alle maggiori economie europee. Tra le ragioni che contribuiscono a spiegarlo vi sono le maggiori difficoltà dei giovani all'ingresso nel mercato del lavoro e le minori opportunità per le donne. Il contributo mira a dare una prima valutazione della dimensione di tali "distorsioni" e del peso nel PNRR delle misure volte ad affrontare queste due aree problematiche.

Il secondo approfondimento riguarda il settore delle costruzioni. Il PNRR è basato su una politica di rilancio degli investimenti, che punta al rafforzamento della dotazione infrastrutturale del Paese allo scopo di aumentare il tasso di crescita dell'economia nel medio termine. Una parte significativa delle risorse mobilitate con il PNRR e il Piano complementare va pertanto ad attivare la filiera delle costruzioni. Nell'analisi si analizzeranno i possibili vincoli dal lato dell'offerta e i problemi di reperimento della mano d'opera che possono ridurre gli effetti attesi.

Il terzo contributo riguarda gli interventi per la coesione territoriale, uno degli obiettivi fissati dal regolamento europeo che istituisce il DRR. Per l'Italia, simile obiettivo sollecita la necessità di utilizzare il PNRR anche per rafforzare l'intervento pubblico a favore del Mezzogiorno. L'approccio scelto dal Governo è stato di prevedere per le Amministrazioni titolari un vincolo di destinazione a favore del Mezzogiorno, pari al 40 per cento delle risorse. Un vincolo ex-ante che interviene nella fase iniziale della programmazione, ed è quindi condizionante per la realizzazione dell'intero Piano. Obiettivo del contributo è offrire una prima riflessione su come il ricorso a una quota di riserva possa contribuire ad interrompere l'arretramento meridionale e a ricondurre l'economia italiana su una traiettoria di sviluppo più omogenea.

Infine, l'ultimo contributo sarà mirato a fornire un aggiornamento sulla realizzazione degli interventi previsti per il servizio idrico integrato e per il settore dei rifiuti, a cui è stato dedicato un primo capitolo nella relazione dello scorso anno.

Come nel 2022, in una appendice della relazione sarà riportata una disamina degli atti inviati al controllo di legittimità curata dalla Sezione centrale di controllo di legittimità su atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato.

Sia della prima che della seconda relazione, che riproporrà la stessa struttura ma i cui temi di approfondimento saranno selezionati durante l'anno anche in base alla rilevanza degli argomenti in scadenza nel primo semestre 2023, faranno parte integrante i contributi di sintesi dell'attività svolta dalle diverse Sezioni di controllo, da esse predisposti ed approvati. Ogni relazione, accompagnata da una nota metodologica che chiarisca fonti e tempi di predisposizione delle attività di analisi, verrà allegata alla Relazione trasmessa al Parlamento.

*Il Rapporto sul coordinamento della finanza pubblica***37.**

Nel 2023 verrà ripresa la predisposizione del Rapporto sul coordinamento della finanza pubblica che, come nel passato, avrà come obiettivo mettere a disposizione del Parlamento e del Governo prime valutazioni sui risultati ottenuti con le principali misure di politica economica e, in particolare, con quelle disposte per affrontare le situazioni di difficoltà acute dalla crisi sanitaria e dalla crescita dei prezzi; analisi volte a consentire di monitorare e meglio calibrare gli interventi in base all'efficacia degli strumenti adottati.

Si intende fornire inoltre elementi utili alla fase che si sta aprendo di definizione di programmi di intervento e di riforma alla base delle linee programmatiche del nuovo Governo. Un processo che, oltre ad accelerare nell'attuazione del Piano di ripresa e resilienza, propone linee di riforma significative su molti strumenti dell'azione pubblica: dal sistema fiscale e del finanziamento delle autonomie alle norme che regolano il sistema di pensionamento e le misure di contrasto delle situazioni di sofferenza e di povertà.

Il Rapporto sarà organizzato in quattro sezioni e, come negli scorsi anni, sarà predisposto nel primo semestre dell'anno.

38.

La prima sezione sarà dedicata, come nelle precedenti edizioni, ad un esame del quadro macroeconomico e delle prospettive della finanza pubblica alla luce della legge di bilancio 2023. I primi dati di consuntivo relativi all'esercizio 2022 e le informazioni disponibili nel primo trimestre dell'anno consentiranno una rilettura dei principali andamenti di entrate e spese e un aggiornamento dell'analisi sull'andamento del debito.

Seguirà un esame delle misure assunte con la legge di bilancio, sia sul fronte della spesa che delle principali aree di entrata. In particolare, ci si soffermerà sulle misure di riduzione della pressione fiscale, su quelle destinate all'assistenza, alla previdenza, alla sanità e agli enti territoriali, al sostegno degli investimenti pubblici e delle imprese.

Ciò consentirà di completare, aggiornandola, l'analisi svolta sul testo della legge di bilancio presentato inizialmente alla Camera, di estenderla agli effetti sul 2023 dei decreti "Aiuto" e di mettere in luce le modifiche apportate nel corso della discussione parlamentare.

Una ultima parte del lavoro sarà dedicata ad un esame dei tempi e degli adempimenti necessari per dare attuazione alle disposizioni contenute nella manovra per il 2023 (oltre ad un aggiornamento di quelli previsti con le misure assunte nel 2021-22), fornendo una verifica relativa al primo trimestre dell'anno di quanto realizzato, di eventuali ritardi e delle motivazioni che ostacolano l'attuazione delle norme. Questa parte del lavoro, anche contando sulla collaborazione delle Amministrazioni coinvolte ed estesa gradualmente a tutte le misure approvate, avrà un aggiornamento periodico da diffondere durante l'anno. Oltre a consentire di monitorare il procedere dell'iter normativo e amministrativo, il riferimento, ove siano previsti, ai movimenti finanziari dal bilancio dello Stato o dai conti di tesoreria punta a mettere sotto osservazione gli eventuali ritardi nella traduzione in attuazioni effettive della nuova produzione legislativa.

Completeranno questa prima parte due approfondimenti ulteriori.

Il primo dedicato ad una rassegna ragionata delle proposte e delle analisi all'attenzione del dibattito sulla riforma delle regole del Patto di stabilità e crescita alla base della recente proposta della Commissione dell'Unione europea.

Una seconda proporrà una analisi delle ripercussioni che le evoluzioni in atto nel quadro macroeconomico internazionale e nazionale determinano in termini di impatto potenziale del PNRR.

L'ampio programma di investimenti pubblici avviato con il PNRR punta a elevare il tasso di crescita dell'economia italiana, tanto in termini ciclici, in funzione dell'ammontare di spesa attivata, quanto nella prospettiva di lungo termine, per gli effetti esercitati sull'efficienza generale del sistema, ossia sulla produttività totale dei fattori.

La valutazione delle dinamiche di crescita comprensive e al netto degli investimenti addizionali contemplati dal PNRR, secondo la programmazione aggiornata e considerando le nuove condizioni macroeconomiche, sarà posta a confronto con le previsioni elaborate al momento dell'avvio del Piano.

39.

La seconda sezione del Rapporto sarà centrata sulle analisi funzionali ad accompagnare il processo di definizione della riforma della tassazione annunciata nelle linee programmatiche del Governo e di cui, nella legge di bilancio, si sono anticipati alcuni primi elementi.

Una prima parte dell'analisi sarà dedicata a fare il punto delle distorsioni che finora hanno inciso sul funzionamento del sistema e dei limiti con cui dovrà fare i conti il suo ridisegno.

Direttamente connessa al progetto di riforma è, poi, la valutazione del funzionamento e della distribuzione dei benefici dell'attuale sistema di detrazioni e deduzioni godute dalle famiglie, di cui da anni si sottolineano distorsioni e limiti, ma di cui non si è ancora riusciti a proporre una riforma.

Una particolare attenzione richiederà, infine, l'interazione con il finanziamento delle amministrazioni territoriali che presenta ancora elementi di incertezza, ma al cui completamento puntano anche le norme contenute nella legge di bilancio. Prevedendo una accelerazione nella definizione dei LEP, esse pongono le condizioni per una riconsiderazione del sistema e ad una sua messa a regime. Un approfondimento sarà dedicato anche alla ripresa del dibattito sul federalismo differenziato innestata dalla presentazione di proposte per una sua più rapida definizione.

40.

La terza sezione del Rapporto sarà dedicata alle spese per le prestazioni sociali, un comparto le cui tendenze sono state fortemente incise dagli interventi connessi alla pandemia e che sarà interessato da significativi disegni di riforma.

Le disposizioni varate nel corso dell'ultimo biennio hanno continuato a riguardare tutti e tre i grandi filoni che, a diverso titolo caratterizzano l'intervento pubblico per la protezione sociale: quello relativo alle spese previdenziali (soprattutto per la parte relativa agli ammortizzatori sociali e alle integrazioni salariali e ai sostegni al reddito); quello correlato alle politiche assistenziali in senso più stretto (contro la povertà e l'esclusione sociale) e, naturalmente, quello relativo alle prestazioni sanitarie, la cui erogazione è stata ancora sottoposta ad una acuta pressione dal Covid 19.

Il Rapporto 2023 dedicherà dunque attenzione ai tre menzionati settori - previdenza, assistenza e sanità – con l'obiettivo di riferire e rendicontare al Parlamento sia sull'efficacia degli interventi adottati e sui limiti che le azioni poste in campo hanno palesato (dunque, in un'ottica deliberatamente "congiunturale"), sia sui problemi strutturali che li connotano, problemi in taluni casi "lascito" della crisi pandemica e comunque resi ancora più acuti dall'emergenza.

Con riguardo alla previdenza, le analisi, da un lato, faranno il punto sulla spesa per la protezione sociale più legata agli stabilizzatori automatici, sui quali il legislatore è dovuto intervenire negli scorsi anni per allargarne portata e platea di destinazione ma che, pur rientrati dopo il picco del 2020, si mantengono su livelli superiori al periodo pre-crisi; dall'altro, si concentreranno sulla spesa pensionistica la quale, condizionata negli ultimi anni da regimi temporanei (Quota 100, 102, 103) dovrà ritrovare nei prossimi anni una più ordinaria dinamica. Andrà innanzitutto monitorato il funzionamento della normativa ponte prevista per il 2023 per l'uscita dal lavoro, soprattutto alla luce di due innovazioni che ben segnalano la consapevolezza dell'importanza di innalzare l'età effettiva di pensionamento, la quale resta, in Italia, tra le più basse in ambito Ocse: il tetto posto all'importo del trattamento e un incentivo economico alla permanenza in servizio.

Non minore attenzione richiederà il riavvio del confronto per la definizione di un assetto più stabile dell'intero assetto previdenziale. I temi su cui si articolerà il confronto nel corso del 2023 sembrano potersi ricondurre a come arrivare ad una definizione unica per l'uscita flessibile dal mondo del lavoro, come definire meccanismi incentivanti per rinviare l'uscita e, soprattutto, come e con quali misure garantire una "copertura previdenziale" dei giovani. Ma anche come spingere ancora sulla previdenza integrativa: se alleggerendo la tassazione sui fondi pensione e/o incentivando la destinazione del Tfr alle forme integrative. Oltre a quella relativa al calcolo del trattamento pensionistico di prima liquidazione, anche il meccanismo di perequazione richiederà regole più stabili e meno soggette a cambiamenti improvvisi; esse inciderebbero positivamente sulle aspettative circa il loro reddito disponibile futuro.

Il Rapporto continuerà, infine, a dar conto degli esiti dei pensionamenti nei diversi sistemi e degli altri istituti che nel recente passato hanno teso a rendere più flessibile l'accesso al pensionamento (Opzione donna e Ape sociale, di cui il recente disegno di legge di bilancio per il 2023 prevede la proroga).

41.

Oltre all'aggiornamento della spesa per assistenza nei suoi principali istituti, nel capitolo ci si soffermerà sulle innovazioni che riguardano le politiche a contrasto della povertà e per l'inclusione lavorativa.

Si punterà, in particolare, ad approfondire le implicazioni delle diverse definizioni di cosa si intenda per povertà. Esso è, infatti, un fenomeno multidimensionale, che necessita di un quadro definitorio sul versante delle posizioni che vanno assicurate, al fine di garantire un perimetro di azione che renda efficace la misura adottata e che possa evitare i due rischi opposti che i programmi di questo tipo sempre presentano: quello di aiutare persone non realmente bisognose, e, per altro verso, quello di escludere persone che hanno effettive esigenze.

Per la definizione del disegno di riforma sono poi importanti le caratteristiche problematiche dell'architettura disegnata con il d.l. 4/2019: dalla conformazione della scala di equivalenza, che si traduce in una scarsa considerazione relativa dei nuclei più numerosi, all'omogeneo trattamento di realtà territoriali molto differenziate tra loro.

Nel capitolo si aggiorneranno le informazioni sul ruolo dei servizi sociali di prossimità e sul coinvolgimento dell'expertise di cui sono portatrici gli enti del terzo settore.

Saranno poi esaminate le caratteristiche del regime transitorio che si è previsto e con cui ci si propone di accelerare la possibilità d'inserimento lavorativo dei percettori mediante la frequenza ad un corso di formazione o di riqualificazione professionale per un periodo di sei mesi. In particolare, andranno valutati gli effetti di un riferimento ad una nozione di occupabilità non più individuale, ma familiare; gli occupabili, infatti, sono definiti, *in via negationis*, come coloro che non risiedono con persone vulnerabili quali minori, ultrasessantenni e portatori di *handicap*. All'esigenza di una maggior chiarezza definitoria del concetto di "occupabilità" si aggiunge quella di proseguire il percorso di riqualificazione dei Centri per l'impiego (CpI).

Su tale fronte sarà, infatti, fondamentale il coinvolgimento delle agenzie per l'impiego ed una adeguata attenzione alle caratteristiche del tessuto economico per assorbire la forza lavoro, trasmettendo al percettore del Reddito di cittadinanza competenze "appetibili" per il mercato del lavoro.

42.

In materia sanitaria i dati relativi all'esercizio appena concluso, resi disponibili dalle Amministrazioni regionali entro il mese di febbraio, consentiranno un primo quadro degli andamenti del settore nel 2022. Nell'esercizio sono evidenziabili non solo i riflessi sulla

struttura delle spese e delle entrate dei conti sanitari degli adattamenti ancora segnati dalla pandemia, ma anche il rilievo dell'aumento dei costi relativi all'aumento dei prezzi, soprattutto dei beni energetici, di cui nelle strutture sanitarie è più difficile contenere la dinamica.

Un tema che continua ad essere al centro dell'attenzione del Governo è quello della carenza del personale sanitario. Al riguardo sarà utile valutare i risultati conseguiti in relazione al processo di stabilizzazione degli operatori impiegati nel corso della pandemia, che poteva avvenire già a partire dalla metà dell'esercizio 2022.

Per quanto riguarda i servizi di pronto soccorso è stato prevista uno specifico intervento in sede di legge di bilancio. Ma il tema ha una valenza più generale. Il contenimento della spesa, ed in particolare i vincoli assunzionali evidenti soprattutto nelle regioni in piano di rientro, hanno determinato una grave carenza di personale.

Particolare attenzione sarà dedicata alla spesa per contratti professionali. L'esame dei conti regionali mirerà a trarre elementi sull'incremento di varie forme di precariato, con conseguente rischio che le prestazioni vengano affidate a soggetti non sempre in possesso delle necessarie competenze.

Di particolare interesse è poi l'esame dei progressi registrati nell'assistenza territoriale. Il nuovo Governo ha confermato la centralità della riorganizzazione e del potenziamento della medicina territoriale, al fine di garantire sull'intero territorio nazionale l'assistenza sanitaria e le cure. Si conferma, pertanto, il percorso di attuazione della riforma prevista dal decreto n. 77 del 23 maggio 2022 "Regolamento recante la definizione di modelli e standard per lo sviluppo dell'assistenza territoriale nel Servizio sanitario nazionale", percorso che sarà accompagnato dall'individuazione delle risorse necessarie ad assicurare la piena attuazione e funzionalità della riforma, soprattutto con riferimento agli anni successivi al periodo di programmazione del PNRR.

Per garantire adeguate strutture di personale sono previsti interventi sia in relazione ai vincoli finanziari e alle regole sui tetti di spesa, sia per agevolare il reperimento di adeguate professionalità e definire il ruolo dei medici dell'assistenza primaria nelle Case della comunità. Anche in ragione dell'ulteriore sviluppo che dovrà avere nell'ambito del PNRR, si tratterà di verificare i risultati conseguiti nell'implementazione dell'assistenza domiciliare già oggetto di interventi durante l'ultimo biennio.

Un particolare approfondimento sarà, infine, dedicato alla gestione delle liste d'attesa, che rimane ancora una criticità anche per i lasciti negativi della pandemia.

43.

La quarta parte del Rapporto, infine, sarà dedicata agli investimenti pubblici seguendo un duplice profilo. In un primo capitolo si darà conto dei risultati conseguiti con il Piano di ripresa e resilienza, sulla base di quanto predisposto nell'ambito della Relazione semestrale sul PNRR.

L'esame dei risultati conseguiti in relazione ai traguardi e obiettivi previsti per l'anno (con cadenza semestrale), il monitoraggio e la valutazione dei progressi registrati in tutte le fasi intermedie di quelli che sono sia complessi processi di riforma, sia articolati progetti di adeguamento infrastrutturale e ambientale, si accompagnerà ad una attenta valutazione dei primi risultati ottenuti sia sul fronte delle realizzazioni materiali, sia negli indicatori di risultato e di impatto. All'esecuzione delle fasi intermedie, prevalentemente procedurali, che hanno caratterizzato il primo biennio, non ha fatto seguito con la stessa efficacia una adeguata realizzazione fisica: più volte durante il 2022 gli obiettivi di investimento delle Amministrazioni pubbliche sono stati rivisti al ribasso. Il pieno rispetto di tempistiche particolarmente stringenti e il carattere vincolante degli obiettivi propri del Piano conferiscono alla programmazione caratteristiche finora sconosciute, che tendono ad estendersi all'intero quadro di finanza pubblica.

Il primo biennio di avvio del Piano di ripresa e resilienza e di quello nazionale complementare ha messo in evidenza criticità che richiedono azioni correttive per rendere realmente tempestiva l'attuazione e conseguire i risultati attesi.

Difficoltà che hanno per il momento impedito che le misure avviate trovassero, con quelle ordinarie, elementi di complementarità tali da potenziare gli stessi effetti attesi.

Nel secondo capitolo si fornirà un quadro approfondito sull'andamento della spesa per investimenti degli Enti territoriali e dei Comuni in particolare. Si analizzeranno gli andamenti più recenti della spesa sia nel complesso, sia con riguardo ai principali sottocomparti di Enti territoriali.

Facendo leva su un dataset granulare, relativo ai singoli enti, si punterà ad offrire aggregazioni di particolare interesse, potenzialmente utili a leggere gli esiti delle politiche pubbliche in materia di investimenti in correlazione con una molteplicità di altri elementi

economici e sociali che connotano i comuni italiani: la dimensione e l'ambito geografico, la propensione industriale, le caratteristiche altimetriche, la struttura demografica (maggiore o minore presenza relativa di giovani, trend di invecchiamento della popolazione, ecc). Nell'ultima parte si darà conto, a regime, della costruzione di un indice di qualità della spesa per investimenti pubblici.

La Relazione sul costo del lavoro

44.

Per il 2023 si conferma la predisposizione della Relazione sul costo del lavoro pubblico prevista dall'articolo 60 del d.lgs. n. 165 del 2001.

La Relazione analizza l'andamento di questa importante componente della spesa pubblica, che rappresenta circa il dieci per cento del prodotto interno lordo ed il 25 per cento della spesa corrente al netto degli interessi, soffermandosi sugli andamenti più recenti.

La Corte, come di consueto, esaminerà l'evoluzione del quadro normativo e l'andamento del costo del lavoro pubblico nel contesto dei risultati di contabilità nazionale, anche attraverso un raffronto con quanto avvenuto nei principali paesi dell'Unione europea.

L'analisi farà riferimento agli ultimi dati aggiornati riportati nel Conto annuale predisposto dalla Ragioneria generale dello Stato, che consentono una analisi di tutte le variabili che hanno inciso sull'andamento del costo del lavoro (numero dei dipendenti, tipologia di rapporto di lavoro, età, anzianità lavorativa, retribuzione fissa ed accessoria, distribuzione dei dipendenti nei vari comparti e nei diversi livelli economici). Ancorchè relativa al 2021, essa punterà a fornire uno sguardo più ravvicinato in relazione a fenomeni specifici, quali ad esempio l'accesso dei dipendenti pubblici ai pensionamenti (con quota 100 e 102), le nuove assunzioni intervenute nel biennio 2021-2022 per l'attuazione del PNRR e, in generale, per le nuove esigenze legate a pandemia e pensionamenti.

Approfondimenti specifici saranno inoltre dedicati allo *smart working* e alla sua traduzione, oltre la crisi pandemica, in lavoro agile per valutarne le opportunità e i limiti, e al tema "lavoro pubblico e inflazione: i problemi di una contrattazione differita".

Una parte del Rapporto riguarderà, infine, i contratti collettivi nazionali relativi al triennio 2019-2021, la cui definizione si è conclusa nel 2022. L'esame condotto in occasione della certificazione della compatibilità economica, consentirà di fornire un contributo conoscitivo da questo particolare angolo visuale anche in relazione alle osservazioni e raccomandazioni fatte. Ci si soffermerà, innanzitutto, sulle innovazioni contrattuali previste a partire da quelle economiche.

Un particolare approfondimento sarà dedicato, infine, alle criticità insite nella metodologia di valutazione e di quantificazione degli oneri.

Il Referto sul sistema universitario

45.

Con il Referto che verrà predisposto nel prossimo anno, l'esame sul sistema universitario si modifica nella struttura. Ad una analisi complessiva dei dati economici nell'ultimo quadriennio in relazione agli obiettivi programmatici fissati dal Parlamento e dal Governo e degli investimenti realizzati, letti per area territoriale e caratteristiche delle istituzioni considerate, si aggiungeranno ogni anno approfondimenti specifici, selezionati in funzione della rilevanza che detti temi hanno in materia di qualità ed efficienza della offerta formativa e di tutela del diritto allo studio.

Nell'anno 2023 un primo approfondimento sarà dedicato all'impatto della pandemia sui conti delle Università. Il confronto tra la struttura di entrate e spese prima, durante e dopo il picco emergenziale, punta a evidenziare le modifiche più rilevanti rilevabili dalla gestione; esse saranno esaminate distintamente per area territoriale.

Un secondo tema riguarderà l'andamento dell'edilizia universitaria e in particolare l'attuazione delle misure relative ai servizi abitativi (collegi e residenze universitarie). Un tema da esaminare guardando alle realizzazioni in funzione della collocazione degli atenei sul territorio e della loro dimensione in termini di popolazione scolastica.

Alla partecipazione delle università ai progetti del Piano nazionale di ripresa e resilienza sarà dedicato un ulteriore contributo. Si tratta di oltre 11 miliardi di interventi distribuiti tra 11 interventi. Gli obiettivi che ci si prefigge di ottenere sono identificati in base agli indicatori di base scelti per valutare l'impatto e i risultati che si intende conseguire.

Tra le misure previste nel PNRR e nel Piano complementare, un riferimento particolare meritano i progetti di partenariato esteso. La collaborazione tra università e tra queste e partner privati interessa un elevato numero di iniziative di ricerca. Ove la forma del partenariato assume le caratteristiche di società cooperativa a responsabilità limitata essa rientra tra le competenze riconosciute alle SSRR (del. QM 16/22).

Il Referto sulle partecipate della Amministrazioni centrali

46

Nel 2023 sarà predisposta la relazione che mira alla verifica dei parametri alla base dei piani di revisione straordinaria e di razionalizzazione periodica delle partecipazioni societarie detenute dai ministeri e dagli altri enti pubblici attribuiti alle Sezioni riunite in sede di controllo dall'art. 5, comma 4, del d.lgs. n. 175 del 2016 (Testo unico delle società pubbliche, di seguito anche TUSP), fra i quali alcuni enti pubblici non economici nazionali (non soggetti al controllo della Sezione enti ai sensi della legge n. 259 del 1958) e le federazioni e ordini professionali, nazionali e territoriali (si fa rinvio, per maggiori dettagli, alla deliberazione di queste Sezioni riunite n. 19/SSRRCO/2020/REF).

La relazione si basa sull'attività svolta nel 2022 (che proseguirà anche nel 2023) ponendo attenzione al contenimento dei costi di funzionamento e del personale, alla composizione dei consigli di amministrazione, agli emolumenti erogabili agli organi di amministrazione e all'esame del fatturato.

Come noto l'art. 20 del TUSP impone alle Amministrazioni pubbliche elencate nell'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, nonché ai loro consorzi e associazioni, agli enti pubblici economici ed alle autorità di sistema portuale, di effettuare, entro il 31 dicembre di ogni anno, alla luce dei parametri indicati nei commi 1 e 2 dallo stesso art. 20, una revisione delle partecipazioni societarie detenute, direttamente o indirettamente, finalizzata alla loro razionalizzazione. L'esito della ricognizione va comunicato, anche in caso negativo, con le modalità previste dall'articolo 17 del d.l. n. 90 del 2014, convertito dalla legge n. 114 del 2014, alla banca dati gestita dal Ministero dell'economia e delle finanze ("*Portale partecipazioni*") ed alla struttura dello stesso Ministero competente per il monitoraggio sull'attuazione del Testo unico (istituita dall'art. 15), nonché inviato alla competente sezione della Corte dei conti, individuata dall'art. 5, comma 4 (le Sezioni

riunite in sede di controllo, nel caso delle partecipazioni detenute dallo Stato e dagli altri enti pubblici nazionali non sottoposte al controllo della Sezione enti).

L'art. 20, comma 4, TUSP impone di approvare, altresì, entro il 31 dicembre dell'anno successivo, una relazione sull'attuazione delle azioni programmate, evidenziando i risultati conseguiti. Anche questa relazione va trasmessa alla struttura ministeriale di monitoraggio istituita dall'art. 15 del TUSP ed alla competente sezione della Corte dei conti.

Si tratta di un'attività di verifica che si inserisce nel quadro degli articolati poteri di controllo sulle partecipazioni societarie detenute da enti pubblici, nonché, in alcuni casi, sulle medesime società, attribuiti dal TUSP alla Corte dei conti (per costituzione o acquisto di partecipazioni, artt. 4, 5, 7 e 8; per congrua articolazione degli organi di amministrazione, art. 11, comma 3; per quotazione in mercati regolamentati, art. 26, commi 4 e 5; per piani di superamento di crisi d'impresa, art. 14, comma 5; etc.) e che hanno avuto un significativo rafforzamento in ragione della novella, da parte della legge n. 118 del 2022, dei commi 3 e 4 dell'art. 5.

Nel corso del 2022 le modifiche apportate alla funzione hanno sollecitato l'adozione, da parte delle Sezioni riunite, di due pronunce di orientamento generale, ai sensi dell'art. 17, comma 31, del d.l. n. 78 del 2009, convertito nella legge n. 102 del 2009 (deliberazioni n. 16/2022/QMIG e n. 19/2022/QMIG), anche ai fini di dirimere questioni di competenza (oltre alla citata n. 16/2022/QMIG, deliberazione n. 18/2022/PASP) nonché di esame diretto di provvedimenti di autorizzazione alla costituzione di società o all'acquisizione di partecipazioni da parte di università e altri enti di ricerca funzionali all'attuazione di programmi di c.d. "*partenariato esteso*" previsti e finanziati dal Piano nazionale di ripresa e resilienza (deliberazioni da 20 a 39/2022/PASP).

Criteri di riferimento per le Sezioni centrali

47.

Le Sezioni centrali adotteranno i programmi di lavoro annuali in coerenza con il presente programma generale. Le indagini programmate si muoveranno secondo metodologie comuni e dovranno essere ancorate a scadenze prefissate. Nelle delibere annuali di programmazione dei controlli e nella gestione operativa che ne consegue, le sezioni di controllo, centrali e regionali oltre a tener conto delle nuove esigenze di verifica

e valutazione dei programmi, prevedendo specifiche linee di attività di monitoraggio e controllo sull'impiego delle risorse nazionali o europee, si atterranno ai criteri e agli indirizzi previsti dal presente programma o individuati dalle strutture di coordinamento previste dal comma 4 dell'articolo 5 del regolamento dei controlli.

In particolare, per la predisposizione della Relazione semestrale sull'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza prevista dall'art. 7, comma 7, del d.l. n. 77/2021 cui unitariamente è attribuito il compito di redazione alle Sezioni riunite in sede di controllo, ciascuna Sezione centrale di controllo e, attraverso la Sezione delle autonomie, ciascuna Sezione regionale contribuirà con una Relazione di sintesi sull'attività svolta nel periodo di riferimento, approvata dalle rispettive Sezioni. Resta fermo che ciascuna Sezione riferirà con la tempistica e le modalità proprie (ad esempio, relazione su singoli enti, relazione su singoli progetti o programmi, relazione annuale sugli esiti) al Parlamento nazionale o alle Assemblee regionali in base all'attività programmata. Ogni relazione, che verrà allegata alla Relazione trasmessa al Parlamento, dovrà essere accompagnata da una nota metodologica che chiarisca fonti e tempi di predisposizione delle diverse attività di analisi. Per consentire alle Sezioni riunite in sede di controllo la trasmissione al Parlamento della Relazione semestrale entro i tempi programmati (15 marzo e 15 novembre) i singoli contributi dovranno essere trasmessi, previa specifica deliberazione, entro il mese di febbraio e ottobre.

Per garantire un maggior grado di organicità ed unitarietà alle attività del controllo concomitante previsto dall'art. 22 del d.l. n. 76/2020 sui *principali piani, programmi e progetti relativi agli interventi di sostegno e rilancio dell'economia nazionale* cui attendono, secondo le rispettive competenze il Collegio per il controllo concomitante e le Sezioni regionali di controllo, anche ai fini della predisposizione della Relazione semestrale sull'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza, sono definite in sede di programmazione e di sviluppo delle attività di controllo adeguate forme di reciproca informazione e collaborazione.

Tali principi informativi ispirati a metodologie e strumenti di indagine condivisi appaiono ancor più necessari laddove - a fronte di una linea di demarcazione definita dalla delibera 272/21 e fondata anche sulle competenze attuative, oltre che su quelle programmatiche e di responsabilità finanziaria - si assista a evidenti interazioni tra livelli di governo ed amministrativi diversi.

In tali non infrequenti ipotesi (basti pensare che circa 70 miliardi attengono a interventi del PNRR attuati da amministrazioni territoriali o comunque fuori dall'ambito esclusivamente centrale) è necessaria sin dalla fase di programmazione una chiara evidenziazione della titolarità dell'iniziativa e delle implicazioni sulle attività delle altre sezioni del controllo.

Tale collaborazione a partire, come detto, dalla fase programmatica, andrà a svilupparsi coerentemente lungo tutto l'iter istruttorio e di confronto con le amministrazioni, onde assicurare nel concreto - anche con modalità da declinarsi in sede di Conferenza ex art. 5 comma 4 del regolamento dei controlli - quella unitarietà delle funzioni di garanzia della Corte, che si alimenta proprio dalla articolata struttura dell'Istituto.

Per tutte le attività di controllo dovrà, poi, essere sempre assicurato - in istruttoria - il metodo del confronto sino alle fasi che precedono le deliberazioni collegiali. Per la Relazione sul Rendiconto generale dello Stato, in particolare, sono confermate le audizioni delle delegazioni designate da ciascun Ministro, con la partecipazione anche dei magistrati delle sezioni centrali di controllo direttamente interessati.

La Sezione di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato

48.

L'attività della Sezione di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato si sviluppa, da alcuni anni, in base ad una programmazione articolata su due orizzonti temporali: annuale e triennale.

La programmazione triennale è riferita ad ambiti di indagine rispetto ai quali la nuova legislazione di entrata e di spesa, o eventi di varia portata, impongono all'organo di controllo esterno di aprire un "osservatorio" su fenomeni e vicende di ordine amministrativo e finanziario, anche nella prospettiva di effettuare controlli specifici.

La programmazione annuale ha ad oggetto le gestioni che, nel primo anno del triennio di riferimento, 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 di spesa; dunque, all'efficienza operativa delle amministrazioni e all'efficacia delle misure adottate.

L'attività di controllo è, inoltre, ispirata al principio della concomitanza, nel senso di pervenire - scontando, inevitabilmente, la ridotta dotazione dell'organico di magistrati - a rilevazioni e pronunce tempestive circa le irregolarità gestionali o le 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 emerse e di addivenire ad una rapida ed efficace utilizzazione delle risorse stanziare.

Alle stesse amministrazioni è, poi, fatto obbligo dal legislatore di comunicare le misure conseguenziali adottate o, in caso di dissenso, di adottare un provvedimento motivato, da trasmettere alle Presidenze delle Camere, alla Presidenza del Consiglio dei ministri e al Presidente della Corte.

Giova, infine, evidenziare che a partire da quest'anno, la Sezione prevede uno specifico e dettagliato quadro d'indagini finalizzate all'esame delle gestioni attuative del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), come stabilito dall'art. 7, c. 7, d.l. 31 maggio 2021, n. 77, convertito dalla l. 29 luglio 2021, n. 108, con produzione di rapporti periodici a cadenza almeno semestrale sugli esiti dei programmi selettivamente individuati che, in collaborazione con le Sezioni riunite, confluiranno nell'ambito della Relazione semestrale.

In coerenza con l'attività programmata dal Collegio per il controllo concomitante, sono individuati, in relazione alle scadenze previste dal Piano e tenendo conto della rilevanza socio-economica (con particolare riferimento ai profili di innovazione), gli interventi sui quali la Sezione effettua i propri controlli.

Gli interventi del PNRR che saranno individuati nella prossima programmazione verranno selezionati tenendo conto della loro rilevanza socio-economica, nonché della tempistica di svolgimento dei singoli programmi, con particolare attenzione ai profili di innovazione.

49.

La recente Nota di aggiornamento al DEF del 2022 (NaDEF 2022) evidenzia l'attuazione delle misure a supporto degli enti territoriali e del settore sanitario. Inoltre, nell'ambito delle azioni previste per rinforzare il tessuto produttivo, l'industria e l'innovazione, sono stati disposti interventi di politica industriale, quali l'introduzione di

misure per la trasformazione del settore automotive, la reintroduzione di incentivi all'acquisto di veicoli a emissione zero o poco inquinanti, e la predisposizione di un fondo per il sostegno all'industria dei semiconduttori.

In un tale contesto, la Sezione intende ulteriormente focalizzare l'attenzione, nel perimetro di sua competenza, sui temi della tutela dell'ambiente e della salute, delle politiche del lavoro, dello sviluppo sostenibile, della digitalizzazione, dell'istruzione, dell'inclusione e del sostegno sociale. Tra gli interventi da approfondire, in particolare, vi sono gli investimenti, gli incentivi alle imprese e le misure di sostegno alle persone e ai lavoratori, per i quali le scelte operate dal legislatore necessitano di un impatto immediato. Di particolare rilievo risulta, inoltre, il tema dell'adeguamento organizzativo e gestionale alle esigenze di una maggiore sicurezza sui luoghi di lavoro.

I criteri selettivi delle indagini che verranno inserite nel prossimo programma restano definiti in quelli che identificano: l'importanza delle valutazioni che le assemblee parlamentari e gli organi di governo attribuiscono agli obiettivi delle gestioni, la rilevanza economico-sociale dei programmi e delle azioni, 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, la conoscenza di elementi sintomatici delle criticità di gestione (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.

50.

La Sezione svilupperà le proprie analisi su tutto l'arco delle tematiche - di carattere sia finanziario, sia organizzativo e funzionale - che investono le Amministrazioni dello Stato, con il preciso intento di offrire al Parlamento e al Governo un contributo di dati e informazioni utile a migliorare i rapporti fra risorse e obiettivi, fra obiettivi e risultati, fra risultati e risorse, e quindi a garantire, in futuro, la regolarità e l'economicità della gestione; in tale direzione, la Sezione avrà cura di verificare anche il funzionamento dei controlli interni a ciascuna amministrazione (art. 3, c. 4, l. n. 20/1994).

Risulta confermata la necessità di una corretta interazione con le amministrazioni interessate e con gli organismi di controllo interno, in particolare con gli Organismi

indipendenti di valutazione (OIV), cui la normativa (art. 14, d.lgs. n. 150/2009) richiede, altresì, di segnalare alla Corte le criticità gestionali rilevate. Risultano, inoltre, di primaria importanza il costante e tempestivo collegamento e l'interlocuzione, anche attraverso i sistemi informatici allo scopo predisposti, con le strutture di governo e controllo del PNRR.

Le relazioni, i rapporti e l'attività di controllo-monitoraggio, indirizzate tempestivamente agli organi Parlamentari, Presidenza del Consiglio dei ministri ed amministrazioni interessate, debbono contenere valutazioni aggiornate, così da fornire una visione attualizzata delle gestioni esaminate. In tal modo, le amministrazioni 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.

Gli esiti complessivi delle attività svolte e dei riscontri forniti dalle amministrazioni sono ricompresi in una specifica relazione annuale, 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 le osservazioni più significative mosse e le correlate misure consequenziali adottate, con la segnalazione delle problematiche irrisolte. In tal senso, la relazione concernente gli esiti del controllo non è solo ricognitiva delle misure adottate, ma costituisce un *follow-up* sulle gestioni esaminate attraverso il seguito dei rilievi e delle autocorrezioni.

Una specifica attenzione, inoltre, verrà dedicata alle analisi della gestione di autorità, enti e agenzie, non sottoposti al controllo di altre articolazioni della Corte, per i quali norme diverse prevedono il controllo successivo ai sensi dell'art. 3, c. 4, 1. n. 20/1994.

La Sezione concorrerà, altresì, sul versante delle entrate, al giudizio e alla relazione sul rendiconto generale dello Stato, verificando la conformità delle sue risultanze con i dati esposti nei conti periodici e nei riassunti generali trasmessi alla Corte dai singoli ministeri. Sulla base delle verifiche effettuate, verranno redatte le "Note sull'attendibilità e sull'affidabilità dei dati contabili del rendiconto dell'entrata", nelle quali vengono esplicitate le anomalie rilevate.

51.

Nel 2023 il Collegio del controllo concomitante proseguirà nell'attuazione del quadro programmatico delineato nel 2022.

Con la programmazione dello scorso anno, la prima dalla costituzione del Collegio per il controllo concomitante, sono stati previsti i criteri generali ai fini della individuazione dei piani, progetti e programmi da sottoporre a verifica. La scelta operata ha mosso dalla considerazione che date le caratteristiche del controllo, la programmazione non doveva essere rigidamente predeterminata ma attenta e pronta, invece, a cogliere le esigenze di realizzazione ed attuazione dei piani e programmi e delle relative singole fasi progettuali che possono emergere anche nel corso dell'anno. Ciò tenendo conto, inoltre, che vi possono essere specifiche richieste provenienti dal Governo o dalle Commissioni parlamentari sia nelle previsioni dell'art. 11 della legge n. 15/2009 che dell'art. 22 del d.l. n. 76/2020.

La programmazione e la selezione dei piani e programmi da mantenere sotto osservazione si è basata, pertanto, sui tre criteri generali: la rilevanza economica, la rilevanza sociale e i ritardi del sistema Paese. Ciò ha portato ad individuare quali ambiti preferenziali di indagine, aree tematiche corrispondenti tendenzialmente alle Missioni del PNRR.

In ciascuno di tali ambiti i piani e progetti da controllare sono stati individuati partendo dalle iniziative di sostegno varate negli ultimi due anni dall'ordinamento quale risposta alla grave crisi pandemica.

Molte delle misure assunte durante l'emergenza sanitaria hanno avuto tuttavia valenza per lo più temporanea ed i relativi effetti si sono esauriti nel corso dei rispettivi anni di riferimento (2020, 2021), non traducendosi quindi in quei "piani, programmi e progetti" che sono oggetto di controllo concomitante. La scelta operata dal Collegio è stata invece di controllare le misure a carattere non meramente temporaneo, individuando fra le stesse quelle che hanno una certa rilevanza quantitativa e qualitativa, onde promuovere la "buona spesa" delle risorse già messe in campo dallo Stato.

Oltre agli interventi di sostegno varati con le disposizioni "emergenziali", sono stati inclusi nella programmazione parte di quelli del PNRR che corrispondono ai criteri adottati.

Concentrandosi sui piani, programmi e progetti statali le cui attività prevedevano tappe intermedie di attuazione già nel corso del 2022 e che, pertanto, potevano essere oggetto del controllo concomitante, sono stati, in tal modo, selezionati 30 programmi/progetti riconducibili a 9 aree tematiche. Si tratta di quelli relativi alla transizione digitale della Pubblica Amministrazione (2); che affrontano le carenze strutturali nell'offerta di servizi di educazione ed istruzione primarie (3), che mirano ad un significativo aumento del volume della spesa in ricerca e sviluppo e ad una più efficace collaborazione tra la ricerca pubblica e il mondo imprenditoriale(4); che interessano la cultura (3) e il turismo (2) settori che hanno grande rilievo sia per l'immagine del Paese che per gli importanti riflessi sull'economia nazionale; che puntano all'efficientamento della mobilità, soprattutto con il potenziamento della rete ferroviaria (3); che favoriscono il percorso di transizione ecologica nell'ambito degli obiettivi posti a livello globale ed europeo (5); che mirano ad aumentare i livelli occupazionali potenziando la formazione (3) e che sono diretti a rafforzare il settore sanitario potenziando l'assistenza territoriale e riducendo le differenze di prestazioni rese tra regioni (5).

Il Collegio, infine, proprio nella logica adattiva di cui si diceva, ha integrato in corso d'anno il programma alla luce delle criticità e delle emergenze nazionali verificatesi in campo energetico e idrico-climatico per sottoporre a controllo, tra gli altri, investimenti in infrastrutture idriche primarie e installazioni di infrastrutture di ricarica elettrica, integrazione confermata anche per il 2023.

Infine, nella programmazione per il nuovo anno, confermando i criteri di selezione e le tematiche selezionate, il programma sarà esteso per ricomprendervi ulteriori 5 progetti relativi alla digitalizzazione della PA, alla cultura, alla mobilità e alla transizione ecologica, anche a valere su risorse nazionali (extra PNRR).

La Sezione delle Autonomie

52.

Elementi comuni delle analisi che caratterizzeranno, al di là della gestione ordinaria, l'attività di controllo della Sezione delle autonomie e delle Sezioni regionali di controllo sono riconducibili all'esame dei progetti e dei programmi di investimento, alla gestione degli interventi per l'emergenza sanitaria e per quella energetica, alle problematiche attinenti al riavvio del federalismo fiscale e differenziato.

53.

Con il peggioramento del quadro macroeconomico internazionale e nazionale segnato ancora dagli effetti della pandemia e condizionato dal forte aumento dei prezzi, soprattutto energetici, è divenuto sempre più importante contare su una rapida ed efficace realizzazione degli investimenti. Lo richiedono gli squilibri nelle dotazioni di infrastrutture tra le regioni e i ritardi accumulati nelle realizzazioni di importanti interventi di consolidamento e risanamento dei nostri territori.

Anche nel 2023 continuerà quindi ad essere di particolare rilievo nell'attività della Sezione delle Autonomie e delle Sezioni regionali di controllo la verifica degli interventi attivati nelle diverse aree territoriali. Si tratta delle misure previste nel Piano nazionale di ripresa e resilienza, nel Piano complementare e in generale nei programmi di investimento la cui realizzazione è affidata alle Regioni e alle Amministrazioni locali.

Rientrano in tale ambito sia i controlli sulla gestione circa l'acquisizione e l'impiego delle risorse finanziarie provenienti dai fondi di cui al PNRR, previsto dall'art. 7, comma 7, del decreto-legge 31 maggio 2021, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108 e delle altre leggi sia quelli svolti in corso di esercizio (controlli concomitanti) aventi ad oggetto i principali piani, programmi e progetti relativi agli interventi di sostegno e di rilancio dell'economia (art. 22, comma 2, del d.l. n. 16 luglio 2020, n. 76, conv., con mod., dalla legge 11 settembre 2020, n. 120).

Un'attività che dovrà necessariamente coordinarsi con quella del collegio per il controllo concomitante, individuando forme e modalità di condivisione e informazione sulle attività che possono avere punti di contatto o parziali sovrapposizioni.

Pur nella differenza delle competenze non sono, quindi, da escludere iniziative che ricadono sul territorio per le quali sarà necessario coordinarsi per evitare sovrapposizioni o valutazioni contraddittorie.

Per garantire modalità di controllo e di valutazione omogenee sarà necessario poter contare su modelli di analisi comuni specie tra Sezioni regionali. La Sezione delle autonomie, contando sul confronto con le Sezioni riunite in sede di controllo, elaborerà modelli di analisi da utilizzare sia per i controlli sulla gestione in relazione a progetti di investimento sia schemi di base da utilizzare per le valutazioni da svolgere in corso di attuazione anche confrontandosi con il collegio centrale.

Sarà così possibile garantire gli stessi contenuti informativi minimi da parte di tutte le Sezioni regionali, al fine di assicurare la necessaria omogeneità e confrontabilità dei risultati consentendo alla Sezione delle autonomie di effettuare analisi complessive e di evidenziare sia le situazioni virtuose sia le criticità.

Nelle attività di referto, la Sezione delle autonomie offrirà un contributo di conoscenza e valutazioni su temi specifici che interessano le Autonomie territoriali anche per supportare le analisi di politica economica, avvalendosi dei sistemi informativi a disposizione e curando il loro costante adattamento alle modifiche normative e ordinamentali anche con riferimento al sistema contabile. Per fornire tale supporto informativo la Sezione ha attivato in via sperimentale una banca dati da mettere a disposizione delle Sezioni regionali che pone le basi per un monitoraggio complessivo delle attività di attuazione del PNRR che ricadono sul territorio e che potrà essere meglio completata con le informazioni che le stesse Sezioni regionali potranno raccogliere in un flusso biunivoco.

54.

Anche nel 2023 proseguirà l'analisi degli effetti indotti dall'emergenza coronavirus sui bilanci degli enti territoriali. Con l'uscita dalla situazione di emergenza non si sono annullati i fabbisogni legati al Covid. Non si tratta solo di valutare i costi diretti o le conseguenze sulla gestione delle misure assunte per la pandemia ma anche di verificare il pieno impiego dei ristori ricevuti, la destinazione delle eventuali eccedenze e, soprattutto, i risultati della gestione del SSN che è stato maggiormente impattato dagli effetti della crisi sanitaria con allungamento delle liste di attesa e riduzione delle prestazioni ordinarie, rilevando un percorso di rientro verso parametri di normalità.

Per approfondire questi temi che sono anche oggetto delle relazioni in sede di parifica potrebbe essere di interesse stabilire dei modelli omogenei che contengono le indicazioni principali e raffrontabili sulla gestione sanitaria sia sotto il profilo dell'attività svolta (LEA, ricoveri, liste di attesa) che su quello economico finanziario (disavanzi risultati...), così garantendo la dovuta omogeneità e confrontabilità dei relativi risultati che, tanto più nel delicato settore in questione, costituiscono esigenze ineludibili. Le rilevazioni finanziarie e contabili sulla spesa andranno sempre più integrate da parallele valutazioni di ordine gestionale sulla efficacia ed efficienza dei servizi.

Nell'anno oltre al riferimento ai costi della pandemia, sarà necessario monitorare l'incidenza sui bilanci delle Amministrazioni regionali e locali dei maggiori oneri connessi ai costi dell'energia e dell'utilizzo dei fondi previsti per la riduzione degli effetti negativa sulle gestioni dei servizi. Anche in questo caso potranno essere previsti modelli di analisi comuni per garantire la confrontabilità degli esami svolti.

55.

Nell'esercizio è previsto riavviarsi il processo per il completamento del federalismo fiscale (in particolare per la sua componente regionale) che è incluso tra le "riforme abilitanti" previste dal PNRR, da portare a termine con interventi normativi entro il primo semestre del 2026. In questa prospettiva appare fondamentale la definizione dei livelli essenziali nelle prestazioni (LEP) legate ai diritti di cittadinanza per le funzioni comunali e regionali extra-sanitarie, che dovrebbe dare supporto alla determinazione dei fabbisogni standard rilevanti per la perequazione e che non sarà estranea all'attuazione del PNRR.

Il DLB all'esame del Parlamento prevede ora misure per accelerare il processo di determinazione dei LEP. A questo fine viene istituito, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, una Cabina di regia con compiti, obiettivi e tempistiche stringenti.

Sarà importante mantenere a livello regionale un attento monitoraggio delle implicazioni di tale percorso sui diversi territori. In particolare, in termini di verifica della dotazione infrastrutturale esistente, della definizione degli standard di riferimento per la perequazione infrastrutturale, e dell'individuazione delle infrastrutture necessarie a colmare il deficit di servizi rispetto agli standard. Una necessità che si farà più forte quando sarà predisposto il decreto di attuazione che era previsto dal d.l. 12/2021 per il marzo del 2022. Oltre ai fondi stanziati dal citato decreto-legge, il PNRR potrà avere un impatto rilevante sulla capacità degli Enti territoriali di offrire servizi ai propri cittadini e a colmare le differenze tra Enti e territori lungo un percorso di progressiva convergenza. L'effettiva realizzazione degli obiettivi di rafforzamento delle dotazioni infrastrutturali dipenderà dall'adeguatezza delle strutture amministrative e tecniche dei livelli territoriali di governo.

56.

Resta naturalmente rilevante il tema dell'applicazione delle regole di equilibrio dei bilanci ai fini del concorso alla manovra di finanza pubblica, anche tenendo conto delle tensioni che la crisi ha generato e alle nuove difficoltà connesse all'aumento dei costi energetici che generano conseguenze che si trascinano su diversi ambiti della spesa corrente.

Per altro verso la possibilità di impiego delle risorse rinvenienti negli avanzi pregressi e degli spazi di intervento che la normativa emergenziale ha assegnato deve tradursi in una effettiva realizzazione di spesa di investimento. È d'interesse monitorare se gli spazi finanziari acquisiti siano stati effettivamente destinati a maggiore spesa di investimento. Un contributo può provenire dalle analisi della Corte nelle diverse sedi del controllo (centrali e regionali), quale ausilio per valutare i motivi per i quali la complessiva attività di investimento pubblico ha fornito risultati inferiori alle attese nelle aree prioritarie su cui si è concentrato l'intervento pubblico.

In raccordo con la relazione delle Sezioni Riunite sulla copertura delle leggi di spesa, la Sezione delle autonomie potrà raccogliere gli esiti delle verifiche svolte in sede regionale sulle modalità di copertura delle leggi regionali di spesa e farne l'oggetto di uno specifico referto al Parlamento nel quale verranno esposte anche le risultanze della ampia giurisprudenza costituzionale che si è andata formando sulla tematica.

Proseguirà, inoltre, il monitoraggio degli organismi partecipati e delle misure di razionalizzazione periodica delle partecipazioni societarie adottate a norma dell'art. 20 del d.lgs. n. 175/2016 al fine di verificarne gli effetti sugli equilibri di bilancio degli enti partecipanti e di valutarne l'impatto complessivo sulla finanza pubblica. A questo riguardo assume rilievo la normativa di recente introduzione che assegna alla Corte l'esercizio di una funzione consultiva preventiva sulle delibere di istituzione di società partecipate pubbliche che indubbiamente presenta molti elementi di contatto con i controlli sullo stesso oggetto di competenza delle sezioni regionali di controllo (del. 16/22).

Con riferimento agli indirizzi di controllo posti attraverso le linee guida, l'attenzione sarà nel tempo rivolta a rendere i pertinenti questionari più snelli, evitando nelle relative richieste di duplicare l'acquisizione di informazioni già presenti in altre sedi, anche al fine di scongiurare il rischio, sempre presente, attesi i diversi moduli di controllo

esistenti, di imporre onerosi adempimenti che si riverberano su strutture già gravate di molte incombenze.

Altro campo di verifica riguarda la situazione degli enti che versano in situazioni deficitaria strutturale e a quelli che abbiano in corso di attuazione piani di riequilibrio finanziario pluriennale, valutando quando gli effetti della situazione indotta dalla pandemia siano stati mitigati dalle apposite misure destinate a tale categoria di enti.

Infine, una particolare attenzione continuerà ad essere riservata al versante delle questioni di massima, nel cui ambito, anche attraverso la messa a regime della Centrale pareri, ormai prossima ad una piena operatività, si cercherà di cogliere possibili contrasti nelle pronunce delle Sezioni regionali, che non sempre vengono sollecitamente segnalati. Dovranno ulteriormente incrementarsi anche i momenti di confronto e di dialogo con l'ANCI e con l'UPI nonché con le Conferenze delle Regioni e delle Province autonome e delle relative assemblee legislative, al fine di far emergere, anche con il loro apporto, problematiche rilevanti anche a causa di divergenti indirizzi che persistono nel tempo.

La Sezione di controllo sugli enti contribuiti dallo Stato

57.

Come è noto l'attività della Sezione del controllo sugli enti è predefinita dalla legge 21 marzo 1958, n. 259, la quale stabilisce che, non oltre sei mesi dall'invio del conto consuntivo o bilancio d'esercizio, la Sezione deve riferire alle Presidenze delle due Camere il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria di ciascun ente sottoposto al controllo, e trasmettere i relativi documenti contabili.

La programmazione annuale della Sezione non può, quindi, dar luogo a decisioni selettive in ordine ai soggetti destinatari del controllo, al contenuto dello stesso e ai tempi di approvazione del referto, in quanto trattasi di aspetti predeterminati dalla legge, ma è volta ad indicare criteri e metodologie sui quali improntare l'esame delle gestioni e a definire in modo analitico gli aspetti dell'attività gestionale che dovranno essere oggetto di esame e valutazione.

In sostanza, la programmazione annuale dell'attività della Sezione del controllo sugli Enti riveste caratteristiche sue proprie, che trovano da ultimo riscontro nella delibera n.17 dell'8 febbraio 2022 di approvazione del programma per il 2022.

Sulla base dei parametri dettati dalla legge sopracitata, di diretta attuazione dell'art. 100, secondo comma, della Costituzione, i destinatari del controllo sono soggetti a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria, secondo le modalità dell'art. 2 o dell'art. 12, indipendentemente dalla loro natura giuridica: enti pubblici, economici e non, società partecipate dallo Stato e da altre Amministrazioni pubbliche, fondazioni ed altri organismi di diritto privato.

Le linee programmatiche della Sezione per l'anno 2023, quindi, continueranno, per gli enti assoggettati al controllo, ad investire i principali profili della gestione, tra i quali quelli inerenti agli aspetti ordinamentali, alla *governance*, alla consistenza ed ai costi del personale, all'attività istituzionale, alle partecipazioni societarie, all'attività negoziale, ed ai risultati finanziari ed economico-patrimoniali del bilancio d'esercizio, con aggiornamenti sui più significativi fatti gestori fino alla data di approvazione del referto.

Continuerà ad essere prestata attenzione all'applicazione delle disposizioni recate dalla determinazione n. 7 del 30 gennaio 2020 di questa Sezione con cui sono state apportate integrazioni alle norme di organizzazione della Sezione, volte a rafforzare l'efficacia del confronto e del contraddittorio con gli enti controllati, sia nella fase prodromica all'approvazione del referto che in quella successiva.

La Sezione, poi, continuerà a predisporre, unitamente ai referti annuali al Parlamento per singolo ente, relazioni unitarie per enti con caratteri omogenei, anche ai fini di analisi comparative delle relative gestioni e di valutazione di settore. Detta modalità di redazione, già proficuamente adottata nei precedenti referti, riguarderà l'Automobile Club d'Italia e gli Automobile Club locali e provinciali, le fondazioni lirico-sinfoniche, i consorzi fluviali, gli enti parco nazionali, gli enti della rete della Giunta storica nazionale e le Autorità di bacino.

In particolare, saranno oggetto di approfondimento gli aspetti maggiormente interessati dalle linee evolutive dell'ordinamento e dalle politiche pubbliche in corso di attuazione. A tal fine, saranno individuate le tematiche di particolare interesse che dovranno essere approfondite, per la rilevanza sulla finanza pubblica in generale o in occasione di riforme di sistema o di modifiche della legislazione di settore.

Sotto tale profilo, si presterà attenzione, fra gli altri, all'applicazione del Regolamento (dPCM 23 agosto 2022, n 143) emanato in attuazione dell'articolo 1, comma 596, della legge 27 dicembre 2019, n. 160, in materia di compensi, gettoni di presenza e

ogni altro emolumento spettante ai componenti gli organi di amministrazione e di controllo, ordinari e straordinari, degli enti pubblici.

Continueranno, altresì, ad essere oggetto di esame gli adempimenti previsti dal d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175 e s.m.i., recante il testo unico in materia di società a partecipazione pubblica (TUSP). In particolare, la Sezione assolverà alle nuove funzioni previste dall'art. 11 della legge 5 agosto 2022, n. 118 (legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021), entrato in vigore il 27 agosto 2022, che apporta modifiche all'art. 5 del testo unico in materia di società a partecipazione pubblica (d.lgs. n. 175 del 2016 - TUSP). Il testo novellato dell'art. 5 prevede che la Corte dei conti (per gli enti assoggettati a controllo ai sensi della legge n. 259 del 1958, questa Sezione) si pronunci, entro il termine di sessanta giorni dal ricevimento, sull'atto deliberativo di costituzione di una società a partecipazione pubblica o sull'acquisto di partecipazioni, anche indirette, da parte di Amministrazioni pubbliche in società già costituite.

Sempre in materia di società, nel programma per l'esercizio 2023 saranno approfondite recenti tematiche emerse dall'applicazione del TUSP, in particolare quelle riguardanti i compensi agli amministratori delle società partecipate non quotate (art. 11, commi 6 e 7), le modalità di svolgimento del controllo analogo sulle società in house, le modalità di esercizio del controllo ex art. 12 nei casi di amministratore unico (art. 11, comma 2).

Sarà, poi, oggetto di monitoraggio anche il completamento delle procedure applicative, compresa l'adozione di eventuali modifiche statutarie e di atti regolamentari, inerenti recenti interventi di riforma legislativa. Si indicano, a titolo esemplificativo, la disciplina di riordino degli enti di ricerca (d.lgs. 25 novembre 2016 n. 218 e, per alcuni aspetti, legge 30 dicembre 2018, n. 145) e le norme sulla *governance* degli enti previdenziali pubblici (l. 28 marzo 2019 n. 26).

Saranno monitorati anche gli effetti delle disposizioni sulla riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina delle autorità di sistema portuale (d.lgs. 4 agosto 2016 n. 169 e legge 17 dicembre 2018, n. 136; poi gli interventi di sostegno, a partire dal 2021, previsti dalla legge 30 dicembre 2020, n. 178 (legge di bilancio 2021: art. 1, cc. 662, 666, 729 e 731), nonché gli investimenti complementari al Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) di cui all'art. 1, comma 2, lett. c), del decreto legge 6 maggio 2021, n. 59, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° luglio

2021, n. 101, finalizzati allo sviluppo delle infrastrutture portuali (dighe, moli, banchine); il decreto legge 10 settembre 2021, n. 121, cosiddetto “decreto trasporti”, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 novembre 2021, n. 156, con cui sono state, tra l’altro, modificate le disposizioni di cui all’art. 5 della legge 28 gennaio 1994, n. 84 e ss.mm.ii., in materia di programmazione e realizzazione delle opere portuali; da ultimo, le disposizioni introdotte dall’art. 4-*bis* del decreto legge 16 giugno 2022, n. 68, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 agosto 2022, n. 108, che ha fissato il principio che le AdSP rientrano tra i soggetti passivi dell'imposta sul reddito delle società (IRES), la cui influenza sui bilanci delle autorità è tutta da valutare).

Nel 2023, inoltre, la Sezione dovrà confrontarsi non soltanto con il progressivo incremento degli enti controllati (nel 2022 sono stati assoggettati al controllo la società Leonardo S.p.A. e la società Giubileo 2025 S.p.A. ed è stato proposto l’assoggettamento a controllo delle società Infrastrutture Milano Cortina S.p.A. e Soluzioni per il sistema economico società per azioni (SOSE S.p.A.), ma dovrà proseguire l’attività volta alla ricognizione degli organismi pubblici o finanziati da Pubbliche amministrazioni da sottoporre al controllo della Corte.

Dovrà, peraltro, confrontarsi con i maggiori impegni che deriveranno dall’esame e monitoraggio sull’attuazione dei progetti, cui sono interessati numerosi enti controllati dalla Sezione, rientranti nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR).

Occorre, al riguardo, porre l’attenzione sulla circostanza che il Programma dei controlli e delle analisi della Corte dei conti deve tener conto della necessità di inviare, almeno semestralmente, al Parlamento il rapporto di cui dall’art. 7, comma 7, del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, sullo stato di attuazione del PNRR, secondo le modalità e gli indirizzi definiti dalle Sezioni riunite.

Anche la Sezione del controllo sugli enti è chiamata, in linea con le attribuzioni ad essa assegnate dalla legge istitutiva, comprensive e non sostitutive del controllo sulla gestione ex lege n. 20 del 1994, ad un contributo, dapprima di analisi e, quindi, di controllo gestionale nei confronti di quegli enti che sono o che saranno destinatari dei finanziamenti di derivazione comunitaria. Un primo contributo sullo stato di attuazione del PNRR da parte degli enti controllati è stato infatti redatto dalla Sezione ed è confluito nella deliberazione delle Sezioni riunite del 28 marzo 2022 ai fini del rapporto semestrale di cui all’art 7 della legge citata.

Il programma dei controlli per l'anno 2023 dovrà continuare a prevedere il monitoraggio tempestivo sull'avanzamento dei lavori compresi nel PNRR; a tal fine le attività di referto dovranno essere organizzate secondo iter prioritari nei riguardi dei molti enti, assoggettati al controllo, interessati sia in qualità di coordinatori (quali Sogei, Studiare sviluppo, Difesa Servizi, Istat e Consip) sia in qualità di assegnatari diretti dei fondi del Piano (RFI, Autorità di sistema portuale, enti di ricerca). Al riguardo, anche sulla base di una previa ricognizione in concreto delle attività intestate a ciascuno di essi e del loro impatto economico-finanziario, la Sezione, anche nel programma per il 2023, darà indirizzi e direttive al fine di dar conto al Parlamento, in apposito capitolo del referto annuale su ciascun ente, dell'esito del controllo effettuato, anche tenendo conto dei parametri indicati dall'art. 7, comma 7, del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito dalla legge 29 luglio 2021, n. 108.

Con riferimento ad altri fondi europei e di cofinanziamento nazionale (es. FSC-Fondo per lo Sviluppo e la Coesione nazionale, Fondi strutturali e di investimento europei – SIE ecc.), potrà essere oggetto di osservazione, nei referti annuali, anche l'utilizzo di tali fondi da parte degli enti controllati dalla Sezione.

Si conferma, soprattutto in vista delle sopracitate considerazioni in materia di PNRR e di fondi europei strutturali e di investimento, la disponibilità della Sezione del controllo sugli enti a dare il proprio contributo, anche nel prossimo anno, alle indagini di finanza pubblica ed ai controlli sulla gestione intestati, rispettivamente, alle Sezioni riunite o ad altre Sezioni centrali di controllo, compatibilmente con le risorse disponibili.

La Sezione di controllo per gli affari comunitari e internazionali

58.

Lo scenario nel quale va a collocarsi la gestione dei Fondi europei che attiene alla competenza della Sezione non ha subito modificazioni significative.

La Sezione proseguirà, pertanto, sulla strada intrapresa post pandemia, confermando l'attenzione al tema dell'efficienza della P.A., per una rigenerazione dell'Amministrazione e per la strategia di ripresa, avente come pilastro la politica di coesione.

L'obiettivo è sempre quello di evitare la dispersione delle risorse, soprattutto per quanto riguarda i progetti di grandi dimensioni, che saranno preminenti nella nuova

programmazione, superando, anche attraverso una maggiore centralizzazione della gestione e del monitoraggio degli stessi, i punti di debolezza già messi in evidenza nella relazione della Sezione sui “grandi progetti” della programmazione europea 2007-2013, approvata con la Del. 13/21.

L'azione della Sezione andrà a focalizzarsi sulle procedure di monitoraggio messe in campo da parte di RGS-IGRUE e dall'Agenzia per la Coesione territoriale, che devono portare a disporre di dati il più possibile attendibili e attuali.

L'iniziativa *React-EU* ha avuto risultati significativi, con l'impegno di gran parte delle risorse dei Fondi SIE non utilizzate nella Programmazione 2014-2020. Considerando che i pagamenti potranno essere effettuati fino a tutto il 2023, non può dirsi realmente partita l'attuale fase di Programmazione 2021-2027.

Non va inoltre sottovalutato che l'impegno per il PNRR determina un'attenzione prioritaria per progetti che, come si è avuto modo di segnalare più volte, attengono sempre alle politiche di coesione, al di là ovviamente delle “Riforme” che hanno un loro ruolo specifico.

Sarà data particolare attenzione alla concentrazione sugli stessi progetti, in particolare quelli diretti alla realizzazione delle opere pubbliche, di diverse fonti di finanziamento (dai fondi SIE, dai Fondi in agricoltura e nazionali), nel rispetto del “Dispositivo” Reg.241/2021 che espressamente vieta che i fondi delle RRF coprano le medesime spese.

La questione rileva soprattutto per i progetti che sono già in atto e che hanno un orizzonte temporale che va oltre il 2026.

Sarà quindi importante, al di là della chiusura dei progetti, in molti casi, per le opere pubbliche, prevista al di là dell'orizzonte temporale del 2026, essere in grado di dimostrare, nell'ambito delle opere pubbliche e quindi degli “investimenti”, quali “benefici attesi”, che sono ritenuti un elemento per la valutazione di efficacia dell'azione, siano stati effettivamente raggiunti.

Nel quadro complessivo delle politiche di coesione che costituisce l'ambiente comune del PNRR e dei Fondi SIE ed in agricoltura, la Sezione di controllo per gli affari comunitari ed internazionali ha già avviato istruttorie come quella sull'”Agricoltura sostenibile” e sul contributo del comparto alla produzione di energia da fonti rinnovabili.

La Sezione soffermerà, altresì, la propria attenzione sull'allocazione dei fondi della Politica Agricola Comune ("PAC") a fronte del mutato contesto di riferimento. In particolare, la congiuntura macroeconomica induce a una nuova riflessione sugli attuali fabbisogni del comparto agricolo, anch'esso chiamato a fronteggiare accresciuti costi dell'energia. A fronte delle difficoltà dei produttori, occorre, dunque, verificare se la struttura del sistema agricolo richieda interventi di mitigazione, anche tramite la rimodulazione delle risorse.

In maggior dettaglio, il comparto appare prospettare possibili azioni, in primo luogo, sul piano regolamentare, a cominciare dal miglioramento dell'utilizzo dei terreni incolti anche in chiave di produzione energetica. Un utilizzo maggiormente efficiente di tali aree consentirebbe, infatti, di compensare in parte il gap energetico, facilitando, al contempo il raggiungimento degli obiettivi posti dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza con riguardo alla produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, con pieno beneficio dell'efficacia della spesa.

Per altro verso, occorre valutare se sia necessario un affinamento dell'ammontare e dei meccanismi di erogazione dei sussidi, con riguardo sia ai contributi accoppiati, sia a quelli disaccoppiati. Aiuti troppo bassi potrebbero, infatti, rivelarsi poco efficaci nei momenti di contingenza. Al fine di prevenire la dispersione delle risorse, giova verificare anche l'adeguatezza della soglia minima degli aiuti disaccoppiati, unitamente alla correttezza della ripartizione tra le aziende agricole.

Le analisi saranno condotte anche con riferimento all'impianto complessivo della PAC e alla luce del contesto di mercato, che appare evidenziare esigenze contrastanti in funzione del settore merceologico e dell'area geografica all'interno dell'Unione europea. In particolare, alcuni tipi di produzione sono stati maggiormente colpiti e anche gli Stati membri evidenziano talvolta necessità differenti. A fronte di tale quadro, dunque, appare opportuna una riflessione sull'efficacia dell'allocazione delle risorse all'interno della "nuova" PAC 2023-2027, di cui diverse parti invocano già l'aggiornamento.

59.

Un altro aspetto, fortemente collegato ai flussi finanziari con l'Unione Europea è quello legato all'elevato numero di procedure di "secondo sentenze" di condanna della

Corte di Giustizia dell'Unione europea ex art. 260 TFUE, che determinano pesanti sanzioni a carico del bilancio dello Stato.

Con riferimento alla sola materia ambientale, giova ricordare come a seguito di tre pronunce di condanna della Corte di Giustizia in materia di rifiuti e di acque reflue, l'Italia abbia già versato sanzioni per oltre 697 milioni

Tenuto conto del rilevante impatto finanziario – aspetto espressamente considerato dal PNRR (Missione 2 - Rivoluzione verde e transizione ecologica) nella definizione delle priorità di selezione dei progetti volti al superamento delle problematiche ambientali - la Sezione intende attivare una specifica linea di controllo sull'attuazione dei progetti che concorreranno alla definizione delle procedure di infrazione UE.

L'esigenza di tale controllo muove anche dalla considerazione che i meccanismi sanzionatori propri delle sentenze della Corte di Giustizia prevedono una diminuzione delle penali di mora in corrispondenza dei progressi realizzati, da parte degli Stati inadempienti, nel superamento delle situazioni di violazione del diritto dell'Unione europea.

60.

Altri profili di interesse della Sezione sono:

- la diversa “qualità” dell'indebitamento pubblico italiano ed europeo dopo l'introduzione del NGEU;
- gli interessi moratori nei casi di tardiva messa a disposizione di somme di RPT- Risorse Proprie Tradizionali anche alla luce del nuovo Regolamento UE n. 2022/615 che ha emendato il previgente Reg. n. 609/2014 (c.d. *MAR – Making Available Regulation*);
- le azioni e le misure adottate per ridurre il rischio di conflitti di interesse nei pagamenti nell'ambito dei programmi di cui alla Politica Agricola e politica di coesione;
- la politica di tassazione, di sussidio, di esonero nel settore dell'energia per il perseguimento degli obiettivi climatici unionali;
- lo stato di attuazione delle procedure ed efficacia del sistema di riscossione e di controllo per la nuova risorsa unionale basata sui rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati.

61.

Nell'area specifica dei Fondi SIE la quale costituisce il *core business* della Sezione, va sottolineato che la Commissione europea pone, con il Regolamento generale 1060/2021, un *corpus* unico di norme per sette fondi europei attuati in regime di gestione concorrente.

In tale contesto, è importante l'estensione del principio dell'audit unico (art. 80) che prevede che i beneficiari dei fondi, come le piccole imprese ed i piccoli imprenditori, siano sottoposti a un unico controllo piuttosto che a molteplici controlli.

Tale previsione implica una maggiore assunzione di responsabilità da parte delle autorità nazionali che dovranno razionalizzare la logica e l'organizzazione complessiva per gli *audit* cogliendo l'occasione per una configurazione definita del primo e secondo livello (autorità di gestione ed autorità di audit), applicando in pieno il principio di “*segregation of duties*”, senza trascurare peraltro l'azione della Commissione e gli *audit* della Corte dei conti europea, sempre più orientati, questi ultimi, alla valutazione dei risultati, anche in occasione di audit finanziari, finalizzati alla DAS ma che spesso sono diretti anche ad analizzare l'organizzazione strutturale di soggetti istituzionali.

Appare quindi evidente l'esigenza, per la Sezione, di seguire tale dinamica.

Va infatti considerato che, pur nella nuova ottica di flessibilità, il sistema degli indicatori di realizzazione è immutato, con l'esigenza di verificare che le spese abbiano tutti i requisiti di ammissibilità previsti per i fondi strutturali.

Da ciò consegue la rilevata esigenza di prevedere un maggiore margine di disponibilità per le A.d.g. per consentire alle strutture locali di individuare e valutare le necessità maggiormente aderenti al territorio di appartenenza.

La Sezione curerà, con particolare attenzione, i lavori relativi all' INTOSAI *Framework of Professional Pronouncements* – IFPP ed auspica di poter dare il suo contributo alla conoscenza ed utilizzazione degli ISSAI nei rapporti nazionali di audit, sia nell'ambito di appositi percorsi formativi, sia condividendo le proprie esperienze. Ciò vale anche per l'area degli IPSAS, della quale è l'unica Istituzione pubblica nazionale che ne verifica il corretto utilizzo, nell'esercizio della titolarità di *External Auditor* di cinque Organizzazioni internazionali di cui tre delle Nazioni Unite.

Si ribadisce l'esigenza, già in passato rappresentata, di portare avanti il controllo sui sistemi informativi, non solo nell'ottica dell'evoluzione dell'Informatica pubblica, di

pertinenza delle Sezioni Riunite, ma anche con riferimento ai sistemi gestionali delle organizzazioni pubbliche, come già si è detto lo scorso anno: ciò non solo in osservanza degli standard internazionali di controllo (in particolare dall'ISSAI 1315 e dal correlato ISA 315), ma soprattutto perché tale attività è ormai imprescindibile, dal momento che per verificare l'affidabilità dei bilanci, è necessario verificare innanzitutto l'affidabilità di tali sistemi.

62.

La Sezione intende dare continuità a forme di collaborazione che hanno avuto recenti esiti positivi, come il *parallel audit su “Managing interventions in case of sudden pollution in the Adriatic Sea”* - iniziativa che ha visto il coinvolgimento delle ISC di Croazia, Italia, Slovenia, Bosnia-Herzegovina, Montenegro ed Albania -, conclusosi con la sottoscrizione di una dichiarazione congiunta dei Presidenti delle Istituzioni di controllo, espressiva di una piena comunanza di vedute nella indicazione, ai Governi nazionali, di possibili linee d'azione.

In tale prospettiva potrebbe costituire oggetto di un nuovo *parallel audit* il tema relativo alla “Prevenzione e gestione dell'inquinamento del mare derivante dalla dispersione di sostanze plastiche”. L'idea di fondo è quella di avviare un confronto tra le ISC dei Paesi che si affacciano sul Mare Mediterraneo al fine di acquisire una piena consapevolezza delle dimensioni del fenomeno inquinante, dare evidenza alle migliori pratiche sperimentate e favorire l'adozione di meccanismi di interscambio e cooperazione.

Gli elementi caratterizzanti tale *parallel audit* sarebbero dati dall'attualità del tema di indagine, dal numero delle ISC potenzialmente coinvolte e dall'estensione dell'area geografica interessata. Sul versante del metodo, la Sezione intende proporre, nella fase progettuale dell'audit, un approccio che contempli l'apporto delle più qualificate Istituzioni scientifiche dei Paesi partecipanti nonché l'utilizzo di tecniche multimediali per la disseminazione dei risultati.

63.

Nel corso del 2023 la Sezione AA.II intende dare un ulteriore impulso alla partecipazione agli audit ECA svolti in Italia per la verifica del regolare impiego delle

risorse provenienti dal bilancio dell'UE e delle performance degli interventi finanziati. In particolare, saranno incrementate le attività di cooperazione e di coordinamento con la Corte dei conti europea, con una particolare attenzione per gli audit aventi ad oggetto gli investimenti previsti dal PNRR, in sintonia con l'art. 287 del TFUE e con l'art. 7, co. 7 del d.l. 77/2021.

Nell'ambito di tale settore di attività, sottoposto a riorganizzazione nel corso del 2022, la Sezione intende offrire una sistematica evidenza degli audit finanziari, di compliance e di performance svolti dall'ECA, presentando una vista costantemente aggiornata dell'attività svolta in Italia dall'Istituzione di controllo dell'Unione europea, comprensiva non solo degli esiti del controllo di *compliance* sull'impiego delle risorse provenienti dal bilancio dell'Unione europea, ma anche delle questioni di maggiore interesse che emergono all'esito degli audit di *performance*.

Quanto alla rilevanza del coordinamento nell'ambito stesso degli *audit* dell'ECA, basti citare la recente relazione speciale 21/2022 su “Piani nazionali per la ripresa e la resilienza, il rapporto di cui si attende la pubblicazione entro fine anno su “*similarities, differences and coordination between the cohesion policy funds and the Recovery and Resilience Facility*” (RRF) ed infine, l'audit, appena avviato che concerne: “il meccanismo di monitoraggio della performance del dispositivo per la ripresa e la resilienza”.

64.

Un'area nella quale la Sezione è sempre più impegnata è infine quella delle irregolarità e delle frodi in materia di fondi europei.

Si è al riguardo, in più occasioni sottolineato che in un ambiente sempre più finalizzato a verificare i risultati e l'impatto dei progetti, la mancanza nella costruzione del progetto stesso di una chiara identificazione, non solo dei risultati attesi, ma anche degli strumenti per poterli realizzare, così come, laddove questi elementi erano presenti, la non adeguata corrispondenza delle attività esecutive a quanto affermato, possono assumere rilevanza ai fini dell'identificazione dell'elemento soggettivo nella possibile integrazione della figura di reato.

L'attenzione della Sezione è del resto naturalmente rivolta ai profili attinenti ai recuperi, ed è volta anche in collaborazione con soggetti istituzionali come l'IGRUE, a prevedere adeguati meccanismi per l'azione di rivalsa.

I sistemi a disposizione della Corte dei conti, come il SIDIF che si fonda sulla banca-dati IMS-OLAF, consentono infatti di tenere traccia dell'esito delle iniziative di recupero intraprese a livello nazionale, mentre, com'è agevole intuire, il caso di irregolarità o la sospetta frode vengono seguiti dal sistema IMS fino all'esito rilevante per il bilancio europeo, ossia fino alla decertificazione, il momento essenziale in cui il problema, a seguito del *claw-back* del contributo, si trasla in termini definitivi sulla finanza pubblica nazionale. E ciò perché, come noto, in base a uno dei fondamentali meccanismi che regolano i rapporti fra i diversi livelli dell'architettura eurounitaria, le conseguenze incidono sempre nelle compensazioni fra bilancio statale e bilancio unionale.

Il monitoraggio dei recuperi, avvenuti a valle del processo di individuazione delle irregolarità e successivo procedimento di decurtazione delle risorse, non solo consente di avere un quadro preciso delle iniziative di contrasto attuate nel nostro sistema, ma è anche un potente strumento per la costruzione, a partire dal singolo dato e dalla fattispecie concreta, di una grammatica operativa unitaria, in particolare facilitando, in prospettiva, l'elaborazione di strategie applicative comuni e di approcci ermeneutici condivisi.

La prospettiva, per il 2023, è di reingegnerizzare il SIDIF, per renderlo compatibile con il nuovo sistema PIAF, costruito con l'Unione Europea e destinato a sostituire l'attuale *Arachne* e soprattutto, anche con la sempre maggiore sensibilizzazione degli attori amministrativi rilevanti, rendere la raccolta dei dati sempre più completa ed esauriente.

Criteri di riferimento per le sezioni regionali di controllo

65.

L'attività delle sezioni regionali di controllo assume un ruolo particolarmente rilevante anche in sede di definizione del generale quadro programmatico in coerenza alla loro vicinanza al territorio che ne rappresenta valore fondante. Ed invero - come più volte sottolineato - l'articolazione centrale ed insieme territoriale dell'Istituto di controllo

consente di offrire sia al Parlamento nazionale che alle diverse Assemblee regionali valutazioni e riferimenti finanziari e gestionali non altrimenti disponibili.

Testimonianza tangibile di questo approccio può essere individuata proprio nelle molteplici filiere di attuazione dei programmi assentiti con le risorse del PNRR: come già si è rilevato una larga parte degli interventi (circa 70 miliardi) vede infatti una stretta interazione tra Amministrazioni centrali responsabili e soggetti attuatori a livello regionale locale. Interazione che si riverbera sia sul versante procedurale ed amministrativo che su quello più squisitamente contabile della allocazione, messa a disposizione ed utilizzazione delle risorse.

Di qui la ricchezza contenutistica conseguente alla disponibilità di dati omogenei anche scaturenti dal confronto di basi informative diverse: in questo senso, plurimi spunti programmatici operativi sono stati forniti dalle sezioni regionali e sono di seguito riassunti in estrema sintesi rinviando una opportuna ulteriore declinazione a livello della programmazione delle singole sezioni regionali e della sezione delle autonomie.

A livello di quadro generale programmatico non possono non evidenziarsi talune coordinate di fondo quali quelle della ulteriore possibile scala di programmazione attuativa, favorendo la collaborazione e la interazione tra queste sezioni riunite, le altre sezioni centrali e le stesse diverse sezioni regionali: possono così individuarsi sia sul piano orizzontale che su quello verticale virtuose e tempestive modalità di interazione e di collaborazione istituzionale, a partire da quanto sopra si è esplicitamente affermato in relazione ai rapporti semestrali sull'attuazione del PNRR ex articolo 7 d.l. 77.

Tale approccio richiede un ulteriore sviluppo e declinazione operativa delle metodologie e degli indicatori da utilizzare, che verranno esplicitati, se del caso, nelle note metodologiche a supporto di eventuali difformità di ricognizione dello stato di avanzamento di piani progetti e di concreta utilizzazione delle risorse europee e nazionali onde rendere concreto ed effettivo il contributo istituzionale. A tal fine ulteriori forme di declinazione operativa potranno essere assicurate dalla attivazione di Conferenze ex art. 4, comma 5 del regolamento dei controlli e di gruppi di lavoro appositamente costituiti.

Va naturalmente tenuto conto in un quadro generale degli spazi ridotti di disponibilità di risorse umane a fronte dei numerosi adempimenti obbligatori per legge la cui razionalizzazione può essere altresì considerata in sede di programma della Sezione delle autonomie.

Nell'ambito delle indagini di controllo, le Sezioni regionali di controllo contribuiscono attivamente alle analisi indicate nella Programmazione generale delle Sezioni Riunite in sede di controllo.

Inoltre, specifici approfondimenti tematici potranno essere svolti dalle stesse tenuto conto delle proprie capacità tecnico-operative.

Di seguito si riporta un elenco dei temi segnalati dalle Sezioni regionali:

Entrate

- Indagine sulle cause dell'inefficienza nella riscossione coattiva, con riferimento alle omissioni ed ai ritardi nei procedimenti amministrativi.
- Indagine sulla gestione delle entrate e, in particolare, sia sui problemi della riscossione coattiva dei crediti tributari, nella Regione e negli EE.LL, in correlazione al rischio di omessa realizzazione di equilibri di bilancio;

Società a partecipazione pubblica

- Verifica sullo stato di attuazione dei piani di razionalizzazione delle società a partecipazione pubblica nella gestione del bilancio delle regioni e del bilancio degli enti locali, in esecuzione delle disposizioni di riordino della materia contenute nel TUSP (d.lgs. n. 175/2016).
- Indagini circa le partecipazioni societarie regionali in relazione alla gestione dei servizi essenziali, come ad esempio la gestione del servizio idrico e dei rifiuti;
- Verifica sull'obbligo di richiedere alle Sezioni regionali di controllo apposito "parere" sulle deliberazioni di costituzione di società a partecipazione pubblica e sulle deliberazioni di acquisizione di partecipazione in società già esistenti (come da novella introdotta dal comma terzo dell'articolo 5 del d.lgs. n. 175/2016;

Piano nazionale di ripresa e resilienza

- Indagini circa i finanziamenti concernenti il PNRR e lo stato di avanzamento dei progetti;
- Indagini sugli interventi previsti nel PNRR sulla riqualificazione territoriale, con particolare interesse alla bonifica dei "siti orfani" (Misura M2C4, investimento 3.4);
- Indagini sull'attuazione del PNRR con riferimento al dissesto idrogeologico e la salvaguardia manutentiva a difesa del territorio ed alla tutela dell'ambiente;
- Individuazione e monitoraggio dei progetti avviati nella Missione "Rivoluzione verde e transizione ecologica" (M2);
- Attività di controllo del PNRR riguardo la Missione 6 "Salute", con riferimento alla quale le Regioni sono destinatarie di risorse con il d.m. 20 gennaio 2022, da parte del Ministero della Salute;
- Indagine sulla realizzazione di strutture strategiche, anche queste di interesse interregionale, considerati gli obiettivi del PNRR (nel caso del Veneto la Superstrada Pedemontana);

- Verifica sull'impiego delle risorse finanziarie provenienti dai Fondi di cui al PNRR e dalle altre fonti di finanziamento (FSC e PNC), mediante l'utilizzo delle banche dati disponibili (ReGis, BDAP-MOP) e dei questionari EE.LL.;
- Indagine nell'ambito del PNRR sui piani, i programmi per il potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione, dagli asili nido all'università;
- Indagine nell'ambito del PNRR sui piani, i programmi relativi investimenti regionali nel settore del trasporto pubblico;
- Indagine sul pacchetto degli investimenti pubblici e privati contenuto nel PNRR ed indirizzato a sviluppare i processi di modernizzazione della pubblica amministrazione, delle infrastrutture e delle filiere produttive.
- Verifica sulla realizzazione e manutenzione di infrastrutture strategiche tuttora in corso di realizzazione nel territorio, con particolare riferimento al settore della mobilità, dei trasporti e delle reti stradali e autostradali.

Sanità

- Indagine sul riordino e il potenziamento della rete sanitaria assistenziale territoriale;
- Verifiche/controlli presso le aziende del servizio sanitario regionale, misurando il grado di attuazione degli indirizzi nazionali e regionali sulla materia;
- Indagini sui modelli di sanità territoriali post-emergenza da Covid-19;
- Analisi sulle problematiche messe in evidenza dalla pandemia con riferimento al comparto delle RSA e delle Aziende sanitarie locali, con particolare riguardo allo sviluppo dell'assistenza territoriale ed alla riduzione delle liste d'attesa regionali;
- Indagine sulla spesa sanitaria (edilizia sanitaria, acquisto di attrezzature, di dispositivi e di presidi sociosanitari, la gestione della rete ospedaliera, i LEA ed il rafforzamento delle strutture e delle prestazioni sanitarie destinate alle attività dei reparti di rianimazione).

Altri temi

- Indagine sulla certificazione dei contratti collettivi di lavoro;
- Verifica sull'andamento della spesa del personale;
- Indagine sulla gestione dei beni confiscati e affidati in gestione alla Regione e ad enti locali e ad organismi operanti nel territorio regionale (anche in rapporto a quanto previsto dal PNRR dove, nell'ambito della missione orientata alla riduzione dei divari di genere, territoriali e generazionali, si potenzia la valorizzazione dei "beni confiscati alle mafie con il contributo Terzo Settore" per creare "una nuova consapevolezza sociale sui temi del contrasto alla criminalità organizzata", con la previsione di un apposito stanziamento nell'ambito degli "interventi speciali di coesione territoriale").