



CORTE DEI CONTI

SEZIONI RIUNITE IN SEDE DI CONTROLLO

RELAZIONE SUL RENDICONTO GENERALE DELLO STATO 2024

Introduzione del Presidente
Guido Carlino

Relazione in udienza dei Presidenti di coordinamento
delle Sezioni riunite in sede di controllo

Enrico Flaccadoro Carlo Chiappinelli





CORTE DEI CONTI

SEZIONI RIUNITE IN SEDE DI CONTROLLO

RELAZIONE SUL RENDICONTO GENERALE DELLO STATO 2024

Introduzione del Presidente
Guido Carlino

Relazione in udienza dei Presidenti di coordinamento
delle Sezioni riunite in sede di controllo

Enrico Flaccadoro Carlo Chiappinelli

Introduzione in apertura di udienza

del Presidente Guido Carlinò

1.

Prima di avviare la celebrazione del giudizio di parificazione del Rendiconto generale dello Stato, rivolgo un pensiero alle vittime e alle popolazioni colpite dai gravi eventi che segnano l'attuale fase di instabilità geopolitica.

In un contesto così complesso, si avverte, oggi più che mai, l'esigenza di un mondo fondato sul rispetto della dignità umana, sul dialogo e su un percorso di pace, da condividere e alimentare con l'impegno di ciascuno.

È con questo senso di responsabilità, e nella consapevolezza del valore delle istituzioni come presidi di equilibrio e legalità, che celebriamo il giudizio di parificazione: una delle più alte manifestazioni del ruolo ausiliario attribuito dalla Costituzione alla magistratura contabile.

Un ruolo che la Corte dei conti assolve nei confronti del Parlamento, quale cerniera tra funzione legislativa ed esecutiva, nel circuito democratico del nostro ordinamento, contraddistinto dall'armonico equilibrio tra le diverse Istituzioni.

La decisione di parificazione conferisce, come precisato dalla giurisprudenza costituzionale, certezza giuridica alle risultanze del Rendiconto generale dello Stato e assicura ai cittadini l'uso legittimo e corretto delle risorse pubbliche.

È l'esito di un lavoro corale svolto dalle Sezioni riunite in sede di controllo, in contraddittorio con le amministrazioni, che si inserisce nel quadro coordinato del sistema dei controlli, valorizzando una pluralità di competenze professionali: giuridiche, economiche e statistiche.

La proficua collaborazione tra le diverse sezioni di controllo - tutte rappresentate nel collegio delle Sezioni riunite - conferisce concretezza alla relazione sinergica tra le varie scansioni del controllo sul ciclo di bilancio.

Mediante la parificazione del Rendiconto, l'ausiliarietà della Corte dei conti si estrinseca nella salvaguardia della legalità finanziaria, in attuazione dei parametri costituzionali e dei principi del diritto dell'Unione europea.

È, dunque, un giudizio aderente alla realtà amministrativa e coerente con i principi di responsabilità e legalità, che devono orientare l'azione gestionale, soprattutto laddove sono in gioco risorse collettive.

Le formalità della giurisdizione contenziosa, caratterizzate anche dall'obbligatorio intervento del Procuratore generale, conferiscono certezza alla pronuncia, ai fini di garanzia dell'equilibrio economico finanziario e della corretta gestione.

2.

Il giudizio sul Rendiconto generale dello Stato, propedeutico alla sua approvazione parlamentare, si colloca nel ciclo annuale del bilancio, con modalità duttili e funzionali, volte a favorire il riscontro tra rendiconto e bilancio di previsione, nonché la verifica del rispetto dei saldi finanziari.

In questo ambito, i controlli sono effettivi e giuridicamente qualificati, fondati su rigore tecnico, imparzialità e autonomia, e ispirati ai principi di legalità e trasparenza.

Alla consolidata architettura dei controlli si è affiancata, in tempi più recenti, la verifica di affidabilità dei dati contabili: uno strumento innovativo di certificazione, coerente con i principi del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Tale integrazione rafforza l'efficacia del vaglio magistratuale, che assicura la tutela delle risorse pubbliche, il buon andamento dell'amministrazione, l'equilibrio tra i poteri.

3.

Come evidenziato dal primo presidente della Corte dei conti, Federico Colla, nel discorso di insediamento del 1862, la legge ha fornito alla magistratura contabile uno strumento, la Relazione, per *“gettar luce sui procedimenti delle Amministrazioni, e provocare opportune disposizioni del Governo o del Parlamento”*.

Nel mutato contesto ordinamentale, la Relazione che accompagna la decisione di parifica conserva il suo valore sostanziale, grazie a osservazioni migliorative, fondate sulla valutazione di legalità e regolarità dell'attività gestionale, nonché sul raffronto tra i risultati conseguiti e il quadro normativo di riferimento.

La funzione referente risponde all'esigenza di una voce terza e imparziale, il cui contributo si esprime, in misura crescente, nello stimolare le amministrazioni a coltivare una gestione consapevole e responsabile della *res publica*, ispirata ai principi di legalità, neutralità, efficacia ed efficienza, nel solco tracciato dall'art. 97 della Costituzione.

4.

Le Istituzioni riflettono il tempo in cui operano e confermano la loro autorevolezza nella capacità di coniugare l'evoluzione con la continuità dei principi su cui si fondano.

In questa prospettiva, la Corte dei conti ha saputo interpretare i cambiamenti della società, mantenendo saldo il proprio ruolo costituzionale, sempre disponibile al dialogo, offrendo competenze ed esperienza al servizio della legalità e dell'interesse pubblico.

A tal fine, va salvaguardata l'effettività del controllo, radicato in un consolidato impianto normativo, che assicura certezza del diritto e protezione delle risorse comuni. Ciò nell'indispensabile sinergia con le funzioni giurisdizionali, che garantiscono il principio di responsabilità nell'esercizio delle funzioni pubbliche, essenziale in uno Stato moderno e democratico.

Tutte le funzioni affidate alla Corte dei conti costituiscono voci indipendenti e di garanzia per la concreta tutela dei diritti dei cittadini.

5.

L'esigenza di adeguare la disciplina contabile interna ai nuovi indirizzi della *governance* europea rappresenta un'opportunità preziosa per ripensare e rinnovare alcuni istituti fondamentali, contribuendo a delineare un assetto giuscontabile più coerente e moderno.

Le modalità di rappresentazione dei conti pubblici incidono in profondità sulla destinazione delle risorse collettive agli scopi definiti dal decisore politico, riflettendo la qualità dell'azione amministrativa e la solidità del circuito democratico.

È auspicabile che il processo di definizione della nuova normativa contabile, in cui la Corte dei conti è pienamente coinvolta, sappia armonizzare gli strumenti preordinati alla formazione e gestione del bilancio, assicurando non solo l'accessibilità dei dati e dei documenti di finanza pubblica, ma anche una maggiore chiarezza e intelligibilità delle scritture contabili.

In tal senso, innalzare il livello di trasparenza nei confronti del Parlamento, attraverso informazioni complete e affidabili sulle prospettive del bilancio pubblico, costituisce un presupposto imprescindibile per l'adozione di ponderate scelte di politica pubblica.

6.

Dalla convergenza tra l'evoluzione dell'ordinamento e quella dei controlli - in grado di adattarsi al cambiamento, senza perdere la propria vocazione alla tutela della legalità e della regolarità finanziaria e contabile - emerge una funzione istituzionale sempre più dinamica, capace di intercettare i bisogni della società e contribuire al buon andamento dell'amministrazione.

Nel concludere il mio breve intervento introduttivo, desidero rivolgere uno speciale ringraziamento ai Presidenti relatori Carlo Chiappinelli ed Enrico

Flaccadoro per la consueta abnegazione e competenza con cui hanno coordinato le complesse attività compendiate nella Relazione che accompagna la decisione di parifica.

Il mio sentito grazie va anche a tutto il personale, di magistratura e amministrativo, per il generoso e qualificato apporto fornito.

Relazione in udienza
del Presidente di coordinamento delle Sezioni Riunite
in sede di controllo
Enrico Flaccadoro

1.

Lo scenario macroeconomico internazionale che fa da sfondo all'evoluzione dell'economia e della finanza pubblica italiane è profondamente caratterizzato dallo shock indotto dai ripetuti e contrastanti annunci sugli incrementi dei dazi e dalla conseguente forte volatilità dei mercati finanziari. Le turbolenze e la correlata incertezza colpiscono il nostro Paese in una fase di rallentamento dei ritmi produttivi, tornati ad intensità inferiori a quelli dell'area euro: +0,7 per cento nel 2024, a fronte dello 0,9 per cento dell'area, risultato, quest'ultimo, frutto di andamenti eterogenei contrassegnati da una crescita sostenuta in Spagna (+3,2 per cento) e più moderata in Francia (+1,2 per cento) e da sviluppi recessivi in Germania, dove la debolezza dell'industria manifatturiera ha fatto registrare per il secondo anno un calo del prodotto (-0,2 per cento).

In Italia, hanno contribuito alla crescita la domanda interna al netto delle scorte (+0,5 punti percentuali) e la domanda estera netta (+0,4 punti percentuali), quest'ultima sostenuta da un moderato incremento delle esportazioni (+0,4 per cento) cui si è associata una riduzione delle importazioni (-0,7 per cento). I consumi delle famiglie hanno evidenziato una crescita contenuta (+0,4 per cento), nonostante il calo dell'inflazione (+1,1 per cento la variazione dell'IPCA) e il maggior reddito disponibile reale; una maggiore vivacità della spesa è stata ostacolata dall'aumento della propensione al risparmio.

Dopo il forte sviluppo degli anni scorsi, sensibilmente stimolato dai sostegni al settore edilizio, gli investimenti fissi lordi sono aumentati dello 0,5 per cento.

Le previsioni per l'esercizio in corso ed il biennio 2026-27 tengono naturalmente conto del possibile impatto delle “guerre commerciali” e dell'accentuazione delle tensioni geopolitiche. Secondo il Documento di Finanza Pubblica presentato dal Governo lo scorso aprile, il Pil dovrebbe crescere dello 0,6 per cento nel 2025 per poi accelerare moderatamente nel biennio successivo (0,8 per cento in entrambi gli anni). Il contributo della domanda estera netta risulterebbe negativo sia quest'anno che nel 2026, per poi tornare neutrale. I consumi privati trainerebbero l'aumento del prodotto lungo tutto il periodo di previsione (+1 per cento la variazione annua nel 2025-2026, +0,9 nel 2027), i consumi pubblici assicurerebbero un apporto rilevante nell'anno corrente (+1,5 per cento), cui seguirebbe una fase di moderazione nel biennio successivo (rispettivamente +0,5 e +0,1 per cento), mentre gli investimenti crescerebbero con intensità contenuta nell'anno corrente e nel 2027 (rispettivamente +0,6 e +0,7 per cento), ma registrerebbero un significativo impulso nel 2026 (+1,5 per cento) sostenuti dalla chiusura dei progetti del PNRR.

Il consolidamento della fase favorevole dell'economia italiana sarebbe accompagnato da una sostanziale stabilizzazione dell'inflazione intorno al 2 per cento e da un ulteriore miglioramento del mercato del lavoro. Il tasso di occupazione ha superato nel 2024 il 62 per cento per poi attestarsi nel primo trimestre di quest'anno al 63 per cento. Il tasso di disoccupazione, pari al 6,5 per cento lo scorso anno, si ridurrebbe a fine 2027 al 5,8 per cento. Dati che si accompagnano tuttavia, da un lato, ad un calo di produttività, quale emerge dalla riduzione del Pil per ora lavorata e per occupato e dalla flessione del valore aggiunto per addetto e, dall'altro, a tassi di incremento delle prestazioni per ammortizzatori sociali (NASPI)

dell'ordine del 14 per cento e delle ore di cassa integrazione richieste dalle aziende e concesse dall'INPS di oltre il 21 per cento, indice del permanere di tensioni e casi problematici nel mercato del lavoro.

Il quadro risulta in linea con le previsioni degli organismi internazionali e degli analisti privati. Nelle *Spring forecast* di maggio la Commissione europea stima la crescita del Pil allo 0,7 per cento per l'anno in corso e allo 0,9 per il prossimo, a fronte di stime più contenute per quanto riguarda l'inflazione: +1,8 per cento nel 2025 (HICP) che scende all'1,5 per cento nel 2026 (+2,1 e +1,9 per cento, rispettivamente, secondo il DFP).

Le previsioni appaiono condivisibili nella prospettiva di una fase di moderazione del ciclo economico e nella quantificazione dei diversi rischi connessi all'evoluzione avversa delle ipotesi formulate per il tasso di cambio, i tassi di interesse e le quotazioni del petrolio. Rischi al ribasso che sembrano, tuttavia, accentuarsi alla luce degli ulteriori scenari di guerra che si sono aperti in quest'ultimo mese e che non potranno non ripercuotersi sulle variabili esogene suddette, sul commercio mondiale e in definitiva sulle possibilità di crescita.

2.

Nel 2024 è proseguita la riduzione dell'indebitamento netto: 3,4 per cento, un valore più che dimezzato rispetto al 7,2 per cento di fine 2023, anche se ancora più elevato di 2 punti rispetto al valore pre-crisi (-1,5 per cento nel 2019). Il miglioramento è netto anche se confrontato con le previsioni dell'autunno scorso, per circa 0,4 punti percentuali, grazie ad un

andamento più sostenuto delle entrate (+11,1 miliardi), solo parzialmente bilanciato da un'accelerazione della spesa primaria (+4,6 miliardi).

Nell'anno in corso, il deficit è atteso al 3,3 per cento, con un parallelo consolidamento dell'avanzo primario (dallo 0,4 allo 0,7 per cento), a fronte di una spesa per interessi che conferma un'incidenza sul prodotto del 3,9 per cento.

Nel prossimo biennio, il quadro tendenziale a legislazione vigente conferma il percorso di riequilibrio, con una flessione dell'indebitamento che raggiunge il 2,8 per cento nel 2026, con conseguente fuoriuscita dalla procedura per disavanzo eccessivo, e il 2,6 nel 2027, per collocarsi al 2,3 per cento nel 2028 in linea con quanto delineato nel Piano strutturale di bilancio a medio termine presentato dal Governo nell'autunno scorso e approvato dal Consiglio con la raccomandazione del 21 gennaio.

Su tale evoluzione non dovrebbe incidere in misura sostanziale il rifinanziamento delle iniziative che si iscrivono nel cosiddetto quadro a politiche invariate, avendo esso in gran parte già trovato risposta nell'ultima manovra di bilancio.

Un'attenzione particolare va rivolta al percorso di crescita della spesa netta fissato nel Piano. Come è noto, il PSB indicava una contrazione dell'1,9 per cento nel 2024 e una successiva crescita ad un tasso massimo dell'1,3 per cento nel 2025. Il DFP evidenzia come nel 2024 l'obiettivo di contenimento sia stato conseguito con un margine lievemente più ampio del programmato (-2,12). Nel 2025 il tasso di crescita atteso (+1,3 per cento) è coerente con il Piano, così come nel successivo triennio 2026-

2028, quando si profila un minore incremento di 0,1 punti di Pil nel 2027 (+1,8 a fronte del +1,9 per cento stimato).

Stime che vengono confermate nel c.d. Pacchetto di Primavera della Commissione: -2,2 per cento la contrazione dell'aggregato di riferimento nel 2024 e +1,2 nel 2025, che determinano una variazione cumulata pari a -1 per cento, ampiamente al di sotto del tetto (-0,7 per cento) indicato nel Piano. Nel 2026, a fronte di un deficit pari al 2,9 per cento, superiore di un decimo di punto alle stime governative, la spesa netta crescerebbe dell'1,5 per cento, inferiore quindi al valore massimo dell'1,6 per cento.

Il percorso di finanza pubblica delineato nel PSB dovrà essere seguito congiuntamente alla realizzazione dell'insieme di riforme e investimenti che, come previsto dal Regolamento (UE) 2024/1263 (nuovo braccio preventivo del Patto di stabilità e crescita), ha consentito di estendere la durata dell'aggiustamento a sette anni. Sarà decisivo, in un tale contesto, attuare i progetti già inclusi nel PNRR e, una volta concluso tale Piano, garantire che la spesa per investimenti fissi finanziata con risorse nazionali si mantenga su livelli appropriati. Ciò, prima ancora che dai vincoli europei, ci è richiesto dall'esigenza di conseguire quel rilancio della competitività del Paese che è condizione imprescindibile per il duraturo incremento delle potenzialità di sviluppo e, quindi, per la stessa sostenibilità del debito pubblico nel medio-lungo termine.

3.

Nonostante un risultato migliore delle attese, nel 2024 il debito ha visto aumentare l'incidenza sul prodotto di 7 decimi di punto, collocandosi al

135,3 per cento, ed è previsto in crescita nell'esercizio in corso (136,6 per cento del Pil) e nel prossimo (137,6 per cento) per collocarsi su un percorso di riduzione nel 2027 (137,4 per cento). Più elevate le stime della Commissione, secondo cui il rapporto debito/Pil raggiungerebbe il 136,7 per cento alla fine del 2025 e il 138,2 per cento nel 2026.

Un'evoluzione che è la risultante di più fattori: le peggiorate condizioni di crescita, il rialzo dei tassi di interesse e i risvolti per cassa del *Superbonus*.

Gli effetti della fase di rapido e deciso rialzo dei tassi intervenuta tra luglio 2022 e agosto 2023 osservati nel 2024 si accompagnano ora al quadro di incertezza e volatilità dei mercati finanziari, su cui pesano gli annunci in materia di tariffe commerciali. Nel DFP i tassi di interesse vengono rivisti leggermente al rialzo non tanto per il comparto a breve, per il quale, per l'anno in corso ci si allinea a quanto osservato negli ultimi mesi e si opera una revisione al ribasso rispetto al PSB di ottobre, quanto per quelli a lungo termine, che scontano 20 punti base di incremento nel 2025 e poi 40 sia nel 2026 che nel 2027.

Quanto agli incentivi all'edilizia, nel periodo 2024-27 l'effetto rimbalzo esercitato dall'aggiustamento stock-flussi determinato dai disallineamenti tra contabilizzazione per competenza e per cassa dei crediti di imposta, ammonta a ben 130 miliardi circa, di cui 106 nei primi tre anni di attuazione del PSB.

Per quel che concerne le altre determinanti della variazione del rapporto debito/Pil, lungo il triennio 2025-27 si osservano alcuni elementi di interesse. La variazione del rapporto è pari a 2 punti di Pil in luogo degli 1,7 stimati ad ottobre: ciò è da ascrivere al riemergere di un differenziale

tra costo medio del debito e crescita nominale del Pil di segno positivo (+0,8 contro -0,1 nel PSB), determinato sia da un aumento del costo medio implicito delle passività, sia dalla revisione verso il basso delle prospettive della crescita nominale, frutto a sua volta di una marcata riduzione della crescita reale appena mitigata da una maggiore inflazione. In tale quadro si assiste ad un trascinamento del più favorevole livello di saldo primario, in avanzo già nel 2024, e del minore leggero peso dell'aggiustamento stock-flussi. Un ruolo positivo dovrebbe essere svolto dagli introiti da privatizzazione, stimati in otto decimi di Pil complessivi nel triennio 2025-27, che dovrebbero tuttavia concretizzarsi per oltre i due terzi nell'ultimo anno.

4.

Gli andamenti descritti, relativi al complesso delle Amministrazioni pubbliche, si colgono anche esaminando il bilancio dello Stato, nella sua configurazione di contabilità economica.

Nel confronto con il 2023, l'indebitamento del conto dello Stato si è considerevolmente ridotto, passando dal 7,5 al 3,9 per cento del Pil. Più intenso è risultato il consolidamento del deficit primario, che si è sostanzialmente annullato (-0,1 per cento in rapporto al Pil).

Tali buoni risultati riflettono, in primo luogo, l'andamento sostenuto delle entrate (+3,5 per cento), quale frutto di una crescita di quelle correnti (+6,3 per cento) - ed in particolare delle tributarie (+6,5 per cento le imposte dirette, +6 per cento indirette) a ragione del positivo andamento del mercato del lavoro – parzialmente mitigata dalla riduzione delle entrate in

conto capitale (-77,5 per cento) che scontano i minori contributi a fronte della *Recovery and Resilience Facility*.

Sulla riduzione dell'indebitamento ha inciso anche l'andamento flettente delle spese statali (-7,2 per cento), quale sintesi di un aumento della spesa corrente primaria (+3,9 per cento), a fronte di una contrazione delle spese in conto capitale (-52 per cento) su cui incidono i minori contributi alle famiglie (-77,7 miliardi) per il minore impatto dei crediti d'imposta per i bonus edilizi. Anche i contributi agli investimenti delle imprese figurano in contrazione (-36,8 per cento, -9,5 miliardi), in ragione delle minori esigenze di sostegno agli acquisti di gas. Positivo il dato degli investimenti fissi lordi statali, che accentuano il trend espansivo già registrato nel 2023: a fine 2024 raggiungono il valore di 16,3 miliardi (+27,3 per cento, +3,5 miliardi sul 2023), con un'incidenza sul Pil dello 0,7 per cento (0,1 punti in più del 2023).

In aumento, infine, gli interessi passivi per i maggiori tassi di mercato (+9,5 per cento, +7,2 miliardi), con un'incidenza sul Pil pari al 3,8 per cento.

5.

Gli andamenti descritti trovano riscontro negli esiti dell'esame svolto dalla Corte sul Rendiconto dello Stato.

Per quanto riguarda i saldi, occorre innanzitutto sottolineare che, a differenza dell'esperienza degli ultimi esercizi, nel 2024 i livelli massimi fissati con la legge di bilancio non sono stati oggetto di revisione al rialzo a fronte di esigenze sopravvenute. Il rispetto degli obiettivi programmatici

si è realizzato con ampi margini, in termini sia di competenza che di cassa. Ciò a conferma di una gestione della finanza pubblica in corso d'anno attenta a rinsaldare un controllo degli indicatori sensibili, come già emerso dalla disamina dei conti delle Amministrazioni pubbliche.

A fronte di un limite massimo del saldo netto da finanziare fissato in 202,5 miliardi per la competenza e in 252 miliardi per la cassa, il dato a consuntivo è risultato pari, rispettivamente, a 107,5 e a 151,5 miliardi. Quanto al ricorso al mercato, posto pari a 531,2 miliardi per la competenza e a 580,7 miliardi per la cassa, si è tradotto a consuntivo, rispettivamente, in 393,1 e 435,4 miliardi.

6.

Nel 2024 le entrate finali accertate (pari a 783,8 miliardi) sono cresciute del 5,7 per cento rispetto al 2023. In aumento anche i versamenti totali, +6,8 per cento (da 679,2 miliardi ai 725,1 miliardi del 2024), oltre il 7 per cento quelli in conto competenza.

All'interno dell'aggregato, le entrate tributarie (imposte dirette ed indirette) evidenziano, rispetto all'esercizio precedente, un aumento, sia in termini di accertamenti (+5,7 per cento) che di versamenti (+5,6 per cento). L'incidenza sul prodotto delle entrate accertate (653,9 miliardi) sale al 29,8 per cento (dal 29 per cento del 2023), mentre quella dei versamenti cresce anch'essa di 8 decimi, al 28,3. Tra le indirette, che in termini di accertamenti (287,3 miliardi) segnano complessivamente un +2,7 per cento, continua ad aumentare, pur se a ritmi meno sostenuti dello scorso anno, il gettito IVA grazie anche al profilo ancora in crescita dell'attività

economica. Aumentano in misura rilevante, sia in termini di accertamenti che di versamenti (rispettivamente +16,8 e +16,1 per cento), le imposte di registro e di bollo.

Tra le imposte dirette (366,6 miliardi, +8,2 gli accertamenti) l'IRPEF segna una variazione in aumento del 6,2 per cento, cui si accompagna l'ulteriore incremento dell'IRES (+9 per cento) e, soprattutto, delle sostitutive (+30,7 per cento in termini di accertamenti). Si tratta in particolare delle ritenute sugli interessi e sui redditi da capitale che crescono da 9,9 a 18,3 miliardi e delle ritenute sugli utili distribuiti dalle società di capitali (+1,2 miliardi). Risultati importanti di cui andrà valutata la strutturalità.

Anche le entrate extratributarie (124,2 miliardi in termini di accertamenti) segnano un aumento del 3,8 per cento (+11,8 per cento i versamenti): il calo dei contributi ottenuti in conto investimenti vincolati dalla UE è stato più che compensato, soprattutto, dalla crescita dei proventi di natura straordinaria e da giochi e delle entrate dalla gestione dei beni dello Stato (in particolare derivanti dalla messa all'asta delle quote di emissione di gas ad effetto serra).

Continuano a garantire un contributo alle entrate i risultati degli accertamenti da attività di controllo (al netto degli introiti riferibili a forme di "condono" e comprensive delle sanzioni e degli interessi), pari nell'anno a circa 72,3 miliardi. Un valore in flessione del 2,1 per cento (73,9 miliardi nel 2023) soprattutto per il calo delle sanzioni (-5,8 per cento, -1,4 miliardi). Crescono invece del 3,6 e 4 per cento le riscossioni e i versamenti, pur mantenendosi su livelli molto più contenuti (rispettivamente 21,4 e 19,4 miliardi).

7.

Oltre ai versamenti diretti da attività di accertamento e, soprattutto, da controlli automatizzati di liquidazione, il cui contributo appare del tutto prevalente, si conferma anche nel 2024 il rilievo degli importi riconducibili al cosiddetto ravvedimento, sia spontaneo che indotto dall'inizio di un'attività di controllo o innescato dall'invio di lettere di compliance correlate ad omissioni di varia natura, queste ultime generalmente relative a recuperi unitari di importo limitato. Nel 2024 gli incassi relativi alle diverse forme di ravvedimento, includendo anche una parte degli introiti conseguenti alle lettere per liquidazioni periodiche IVA inviate nel biennio 2023-2024, hanno complessivamente superato i 4,5 miliardi, di cui il 16 per cento come spontanea adesione del contribuente e il 32,6 per cento indotti da attività istruttoria.

Importanti sono anche i versamenti riconducibili nell'esercizio alla rottamazione *quater* (5,4 miliardi di cui 3,2 erariali). Un risultato che, da un lato, evidenzia una adesione superiore al previsto al momento del varo della legge 197/2022 e, dall'altro, conferma la dimensione, certamente preoccupante, degli omessi versamenti delle somme dichiarate pari, in questo caso, al 49 per cento di quelle già scadute a fine 2024. Un fenomeno che interessa, seppur per importi più contenuti, anche i versamenti di imposte dichiarate rilevate attraverso le procedure di liquidazione automatizzata (non versato oltre l'80 per cento), i controlli documentali (superiore al 70 per cento) e i controlli automatizzati (oltre l'80 per cento).

Fenomeno che incide sull'accumularsi del “magazzino” dei crediti da riscuotere a mezzo ruoli, determinando un aumento consistente delle posizioni che annualmente si riversano sull'Agente nazionale della riscossione, che non sembra compatibile con l'attuale dimensione organizzativa della struttura. Al riguardo va valutata la necessità, da un lato, di potenziare adeguatamente il sistema della riscossione coattiva, consentendo all'Agente nazionale della riscossione di svolgere le azioni necessarie per il recupero del credito, e, dall'altro, andrebbe riconsiderata la disciplina degli accertamenti susseguenti all'estinzione delle società, allo scopo di contrastare la prassi di chiudere quelle indebitate con il fisco e proseguire artificiosamente l'attività con una nuova società.

8.

Sul fronte della spesa, nel 2024 gli stanziamenti complessivi risultano pari a 1.245 miliardi nelle previsioni definitive, in crescita del 2,5 per cento rispetto al 2023 (56,8 per cento del Pil).

La spesa finale cresce dell'1,9 per cento, a fronte di una spesa per interessi (95,8 miliardi) in aumento del 12 per cento e di una spesa primaria sostanzialmente stabile (827,4 miliardi, +0,8 per cento): un dato a sintesi di un aumento dello 3,6 per cento della spesa corrente, che si attesta sui 667,9 miliardi, e di una contrazione del 9,2 per cento di quella in conto capitale pari a 159,6 miliardi. Valori che risentono delle voci di spesa legate al Fondo NGEU (2,9 miliardi, in contrazione di 50,7 miliardi rispetto al 2023) e di quella per i bonus edilizi (43,2 miliardi, in crescita di oltre 26,4 miliardi su base annuale). Al netto di tali componenti, si accentua la

crescita della spesa finale (+5 per cento), prevalentemente per effetto della significativa espansione registrata dalla componente in conto capitale (+7,8 per cento).

In aumento gli impegni totali di spesa finale, da 788,8 a 845,6 miliardi. Si registra così un significativo innalzamento della capacità di impegno rispetto alla massa impegnabile, che passa dall'83,5 all'85,3 per cento. Su tale andamento ha inciso, in particolare, il risultato della spesa in conto capitale, con un tasso di attivazione della massa impegnabile in rialzo di oltre 7 punti percentuali (dal 48 al 55,2 per cento), cui hanno contribuito tutte le categorie di spesa, soprattutto gli investimenti fissi lordi (+12,4 punti, dal 59,6 al 71,9 per cento) e le acquisizioni di attività finanziarie (+15,8 punti, dal 21,8 al 37,5 per cento). Ciò a fronte di una sostanziale stabilità della capacità di impegno sul fronte della spesa corrente primaria (93,8 per cento).

Guardando in particolare alla gestione in conto residui, la crescita degli impegni di spesa finale nel 2024 è stata molto intensa (+60,6 per cento, +12,4 miliardi). Essa ha interessato sia la spesa in conto capitale (+11,4 miliardi), sia, in misura marginale, quella corrente (+1 miliardo). A fronte di una crescita dello stock iniziale dei residui di stanziamento più contenuta, ciò si è tradotto in una forte accelerazione del tasso di attivazione delle disponibilità mantenute a residuo, dal 18,7 al 28,8 per cento: un andamento particolarmente accentuato dal lato della spesa in conto capitale (+11,2 punti percentuali, dal 18,9 al 30,1 per cento), ma sensibile anche sul fronte della spesa corrente (+3,3 punti percentuali, dal 16,7 al 20 per cento).

I pagamenti si confermano in crescita anche per il 2024, attestandosi nella spesa complessiva a 1.160 miliardi; mentre la spesa finale, sempre al netto dei capitoli per il Fondo NGEU e per le regolazioni dei bonus edilizi, raggiunge gli 830,4 miliardi (+6,2 per cento), quale risultante di una crescita dei pagamenti sia sulla competenza (+6,2 per cento) che sui residui (+5,9 per cento).

Tali andamenti determinano una riduzione dello stock dei residui passivi finali, che scendono da 198,8 a 191,9 miliardi (-3,4 per cento). Sulla flessione dello stock dei residui ha inciso, oltre al più elevato tasso di smaltimento di quelli iniziali attraverso i pagamenti, anche la maggiore incidenza delle economie, passata dal 5,2 all'11,7 per cento. L'andamento delle poste passive ha risentito anche del tasso di formazione dei nuovi residui: tale indicatore è migliorato, scendendo dal 2,7 al 2,4 per cento, per la gestione di competenza, mentre ha subito un peggioramento in relazione ai residui di stanziamento, salendo dal 2,6 al 3 per cento.

Quanto ai risultati economici della gestione (dati complessivi letti al netto di regolazioni contabili, poste correttive e compensative, acquisizioni di attività finanziarie, nonché dei capitoli relativi al Fondo NGEU, alle regolazioni dei bonus edilizi e del Fondo sviluppo e coesione), si conferma un andamento espansivo della spesa, sebbene a tassi più contenuti. La spesa primaria netta (650,2 miliardi) cresce, in termini di stanziamenti definitivi, dell'1,3 per cento (rispettivamente +1,6 per la componente corrente e -0,3 per quella di parte capitale), ossia 2,9 punti percentuali in meno rispetto alla variazione dell'aggregato non corretto. Dati che si confermano guardando ad impegni e pagamenti totali.

Guardando alla spesa svolta direttamente dalle strutture centrali (al netto, pertanto, delle somme trasferite ad altre Amministrazioni pubbliche), gli stanziamenti definitivi si riducono di 2 punti percentuali, quale sintesi di una flessione della spesa corrente primaria (-3,6 per cento) e di una espansione di quella in conto capitale (+3,1 per cento). Contenuta anche la dinamica degli impegni totali, che crescono del 2 per cento, quale sintesi di una contrazione del dato relativo alla parte corrente (-2,4 per cento) e un aumento di quella in conto capitale (+16,7 per cento). Si riducono infatti gli impegni rilevati in competenza (-0,6 per cento), mentre accelerano quelli sui residui di stanziamento che salgono di oltre l'84 per cento, quale riflesso della crescita sia di quelli di parte capitale (+91,3 per cento) che di spesa corrente primaria (+52,5 per cento). Una riduzione generalizzata riguarda invece i pagamenti: -1,1 per cento, dato confermato sia nella gestione di competenza (-0,9 per cento) sia, in termini più marcati, in quella dei residui (-4,6 per cento).

9.

Importanti i risultati ottenuti su aree centrali per la politica di bilancio: gli investimenti e la razionalizzazione della spesa.

Gli investimenti diretti dello Stato (IFL e contributi agli investimenti erogati a favore delle imprese RFI ed ANAS) sono cresciuti sia in termini di stanziamenti (+18,8 per cento), che di impegni (+29,1 per cento) e pagamenti totali (+14,9 per cento) collocatisi, rispettivamente, a 21,7 e 20,3 miliardi. La maggiore dinamicità nella gestione ha favorito un'ulteriore riduzione dei residui finali (-3,9 per cento), soprattutto nei

contributi agli investimenti (-24,4 per cento). Un quadro positivo che, tuttavia, richiede attenzione per consolidare i risultati fin qui conseguiti soprattutto nella nuova prospettiva posta dal Piano strutturale di bilancio, che esige, dopo la chiusura del PNRR, un profilo inalterato di investimenti finanziati con risorse nazionali. Incoraggiante, a questo riguardo è che, da un lato, nella crescita nel 2024 non sia risultata determinante la gestione dei capitoli/pg del PNC e dei progetti in essere del PNRR e, dall'altra, che circa 9,8 miliardi di investimenti siano già stati impegnati nel 2024 con esigibilità futura. Un segnale importante ma che, per una corretta programmazione della spesa (e quindi un rispetto dei percorsi di spesa netta) richiede ulteriori progressi sul fronte dei residui propri riferiti agli investimenti fissi che risultano ancora in crescita e, in conseguenza, segnalano una capacità di finalizzazione della spesa ancora lontana da valori ottimali. Va poi considerato che le risorse sono oggi polarizzate verso obiettivi di difesa e di sviluppo infrastrutturale, gestiti esclusivamente dalle amministrazioni cui tali politiche sono affidate. Il contributo all'accumulazione di capitale assicurato da tutti i ministeri risulta di scarso rilievo finanziario e mirato solo allo sviluppo digitale della P.A. e all'acquisizione di beni mobili e attrezzature (in parte a fabbricati). Pur considerando che tali destinazioni possono contribuire ad una maggiore efficienza amministrativa, tale caratteristica può essere un elemento di rigidità.

Con riferimento ai risultati delle Amministrazioni centrali, l'esame delle misure di razionalizzazione della spesa presenta anche quest'anno esiti contrastanti. Si è confermata la tenuta degli obiettivi di taglio per il 2024 contenuti nei dPCM secondo la procedura prevista dall'articolo 22-bis

della legge 196/2009, ma non senza difficoltà. Per quanto riguarda il dPCM del novembre 2022, le riduzioni previste (oltre 1.319 milioni) hanno trovato conferma senza significativi aggiustamenti e/o compensazioni. Meno positivo il risultato del dPCM di agosto 2023: la tenuta dell'obiettivo complessivo è stata possibile grazie ad una riprogrammazione tra amministrazioni dei tagli previsti. Un ruolo indispensabile ha avuto il MEF, chiamato ad integrare le mancate riduzioni con il ricorso a tagli aggiuntivi.

Dal punto di vista del risultato quantitativo complessivo, che ricomprende anche le riduzioni disposte con la legge di bilancio per il 2024, il risultato è meno netto: le variazioni nella gestione hanno ridotto di circa un terzo il rilievo delle misure iniziali. Un dato controbilanciato da economie di pari ammontare ascritte ai capitoli oggetto di taglio, ma che comunque non può far ignorare la difficoltà di portare a compimento una revisione della spesa senza operare un'accurata analisi delle ragioni e della efficacia delle singole misure su cui operare. Ciò, soprattutto quando per garantire un contributo adeguato agli obiettivi di finanza pubblica si deve ricorrere a riduzioni frazionate. Di qui l'opportunità (e la necessità, visti gli impegni che si profilano) di un riesame dei meccanismi di selezione degli interventi, potenziando l'analisi di interi piani di spesa e rendendo quindi più solido e fondato il percorso di riduzione da avviare. Su tale linea sembra muovere, opportunamente, il progetto di riforma della legge 196.

10.

In uno scenario globale connotato da grande incertezza e da rilevanti rischi geopolitici - con le connesse ulteriori potenziali ripercussioni sulle decisioni di spesa e di investimento degli operatori economici e dunque sulle prospettive di sviluppo - resta decisivo il mantenimento dei conti pubblici nel rigoroso sentiero già intrapreso negli ultimi anni e prospettato in ambito europeo per il prossimo futuro.

Il mantenimento della spesa nell'alveo di crescita concordato nel Piano strutturale di bilancio di medio termine sarà decisivo, anche per lo sforzo che sarà richiesto nei prossimi anni per garantire i sostegni appropriati ai lavoratori che subiranno maggiormente gli effetti delle crisi indotte dai profondi mutamenti tecnologici in atto.

Relazione in udienza
del Presidente di coordinamento delle Sezioni Riunite
in sede di controllo
Carlo Chiappinelli

1.

L'analisi del Rendiconto generale dello Stato induce ad un approfondimento - più ampiamente svolto nella relazione allegata alla decisione di parifica - in merito ai profili anche giuridici e istituzionali delle scritture contabili esaminate.

Ed invero l'entrata in vigore nel 2024 delle nuove regole europee in tema di politiche fiscali e di rispetto del patto di stabilità accentuano ulteriormente il rilievo delle procedure contabili interne, così come testimoniano i lavori in corso in sede parlamentare nelle Commissioni Riunite di bilancio del Senato e della Camera.

Lavori a cui la Corte, anche in sede di audizione, non ha mancato di assicurare il proprio contributo di riflessioni propositive, maturate proprio sulla scorta dell'attività di controllo complessivamente svolta, anche nelle relazioni quadrimestrali sulla legislazione di spesa e nell'attività consultiva specificamente radicata in tema di contabilità pubblica.

L'occasione di adeguamento dell'ordinamento giuscontabile interno alle nuove regole europee offre infatti l'occasione di una riconsiderazione, oltre che della legge rinforzata n. 243 del 2012, anche degli strumenti contabili già presenti nella legge n. 196 del 2009 e nelle sue successive modifiche e integrazioni.

In particolare, la riflessione avviata dovrà coniugare le rinnovate esigenze di flessibilità nella allocazione e gestione delle risorse con le indefettibili esigenze di trasparenza e leggibilità dei documenti contabili, ancorati al

quadro legislativo, nell'ottica di assicurare *in primis* al Parlamento l'istituzionale contributo conoscitivo, funzionale alle più consapevoli determinazioni delle politiche di bilancio.

In questo complesso percorso di definizione del nuovo assetto giuscontabile interno, un ruolo fondamentale gioca la ricognizione del vigente quadro normativo sotteso alle allocazioni di entrata e di spesa, onde verificarne le possibili modifiche anche nel contesto di razionalizzazione e semplificazione delle strutture e delle connesse procedure.

Alla luce delle esperienze maturate in questi anni è possibile infatti - ed è anche l'obiettivo delle Istituzioni parlamentari e governative - assicurare una articolazione rinnovata e compiuta delle regole interne non solo dal punto di vista della modulazione delle principali scansioni programmatiche - delle quali salvaguardare la portata del corredo informativo - ma anche delle ricadute sull'articolazione propria del bilancio dello Stato.

2.

In questa non facile opera soccorre l'esperienza maturata nella lettura del Rendiconto sulla base della impostazione per missioni e programmi, le cui analisi consentono di ricostruire le *policy* attuate e il grado di raggiungimento degli obiettivi alla luce delle indicazioni presenti nelle note integrative e negli ulteriori documenti programmatici interni alle singole amministrazioni.

Da questo punto di vista la analitica considerazione delle missioni, talune delle quali trasversali a più amministrazioni, e dei programmi, ricondotti

alla responsabilità dei singoli centri di imputazione delle risorse, offrono un punto di partenza per analisi più dettagliate, ancorate agli obiettivi programmatici e valutabili a consuntivo, insieme alle prospettive dell'esercizio successivo, in un'ottica di continuità delle appostazioni di bilancio.

Nel rinviare ai singoli capitoli della relazione per le analisi di dettaglio, non può non considerarsi, insieme alla crescita quantitativa e qualitativa del ricorso al sistema degli indicatori (non solo finanziari, ma anche di risultato e di *outcome*), l'esigenza di una migliore armonizzazione e costruzione del quadro programmatico.

Permangono, nel complesso, margini di miglioramento sia nella definizione qualitativa degli obiettivi sia nella valutazione *ex post*, quali elementi essenziali per garantire maggiore coerenza, trasparenza, efficacia nella valutazione delle *performance* pubbliche.

In questa prospettiva utili strumenti e fattori propulsivi possono, dunque, trarsi, da opportuni adeguamenti sul piano della programmazione e della azione amministrativa, anche in coerenza al percorso di definizione della documentazione di bilancio.

3.

Il cennato ricorso agli indicatori porta necessariamente a qualche considerazione sulla “capacità amministrativa” di effettiva attuazione delle misure programmate. Gli elementi disponibili, anche su base comparata, se confermano, nell'insieme, una maggiore consapevolezza del ruolo

centrale del capitale umano, ripropongono tuttavia taluni problemi, da tempo segnalati, a partire dal reclutamento di nuovo personale e dalla relativa formazione, da allineare maggiormente alle nuove sfide poste alla pubblica amministrazione, in termini di digitalizzazione dei processi.

L'innesto di nuove risorse potrebbe, infatti, utilmente accompagnarsi ad una revisione dei modelli organizzativi di ampi settori della Pubblica amministrazione nei quali il processo di digitalizzazione dei servizi ha necessità di essere ulteriormente implementato, soprattutto attraverso una rapida attivazione degli investimenti resi oggi possibili grazie anche ai fondi del PNRR.

A fronte dei problemi di cui l'Amministrazione italiana è storicamente afflitta, rilevati anche dalla Commissione europea, emergono, peraltro, dalla Relazione per Paese sul decennio digitale dell'Italia, durante l'anno 2024, decisivi progressi nel settore dell'*e-governement* e dell'*e-procurement*.

Nel recentissimo *Country Report Italy* pubblicato il 4 giugno 2025, la Commissione Europea evidenzia l'importanza di procedere nel percorso - avviato nel gennaio 2025 - di professionalizzazione della pubblica amministrazione "attraverso una combinazione di investimenti e riforme" orientati alla "formazione e valorizzazione del capitale umano a sostegno dello sviluppo del personale del settore pubblico".

4.

Sul piano più generale, le assunzioni di personale avvenute nel corso del 2024, e che stanno proseguendo anche nell'anno in corso, si collocano su un sentiero di mitigazione degli effetti negativi in termini di qualità del capitale umano riconducibili al mancato ricambio generazionale durato oltre un decennio.

Le dinamiche salariali, dopo la lunga battuta d'arresto segnata dal blocco della contrattazione collettiva, hanno ripreso a crescere a un ritmo prossimo al tasso d'inflazione, peraltro in un quadro generale caratterizzato da repentini mutamenti legati a fattori esogeni; in tale non facile contesto il tema dei livelli salariali dovrà essere opportunamente valutato anche in una ottica di attrattività del settore pubblico rispetto al privato.

Anche il tema del lavoro a distanza, che dopo il periodo pandemico si è ben radicato con regole e modalità consolidate, dovrà essere attentamente valutato affinché le esigenze di conciliazione tra vita privata e lavoro dei dipendenti siano bilanciate da altrettante opportunità per le amministrazioni, finalizzate a perseguire una concreta flessibilità organizzativa, efficienza dei mezzi ed implementazione della digitalizzazione in un'ottica di tangibili miglioramenti nei servizi offerti alla collettività.

Di recente varo, dopo un complesso periodo di gestazione, la conversione del c.d. Decreto P.A. (decreto-legge 14 marzo 2025, n. 25, convertito con modificazioni dalla legge 9 maggio 2025 n. 69, recante disposizioni urgenti in materia di reclutamento e funzionalità delle Pubbliche amministrazioni). La vastità degli interventi normativi in molteplici settori

dell'organizzazione pubblica, quanto ad assetti, nuove professionalità e retribuzione dei dipendenti pubblici, delineati dalla citata riforma della P.A., produrrà effetti di medio e lungo periodo che dovranno, misura per misura, essere valutati, al fine di accertare la loro reale incidenza sul percorso di adeguamento dell'amministrazione alle sfide che l'attendono ed in particolare, la transizione digitale, la sicurezza informatica, l'uso consono dei *social media* e dell'Intelligenza Artificiale.

5.

Non può peraltro non considerarsi che la stessa pubblica amministrazione non appare oggi più riconducibile ad un unico modello qual è quello delle articolazioni ministeriali, ma evidenzia una pluralità di figure soggettive dai contorni non sempre univoci, che diversamente attingono a criteri pubblicistici, e che comunque sono chiamati a svolgere attività operative per l'amministrazione nella concreta attuazione di importanti interventi, in particolare per lo sviluppo.

Gli enti *lato sensu* strumentali assumono crescente rilevanza nell'organizzazione delle Amministrazioni pubbliche, rispondendo all'esigenza di garantire che compiti di carattere più strettamente operativo siano attribuiti a figure giuridiche dotate di strumenti organizzativi più agili, nonché di specifiche competenze tecniche.

L'ampio utilizzo di atti normativi di rango primario come base giuridica dei vincoli di strumentalità tra amministrazione centrale e soggetti vigilati rafforza il carattere "strutturato" dell'utilizzo di tali soggetti esterni alle

Amministrazioni centrali per il conseguimento dei relativi scopi istituzionali.

Considerate le finalità e le caratteristiche della spesa complessiva sostenuta dai Ministeri per tali organismi, e in linea con quanto già osservato dalla Corte nell'ambito della relazione al Rendiconto negli anni precedenti, si conferma la necessità che i Ministeri controllanti e/o vigilanti non trascurino un attento e costante monitoraggio dell'evoluzione organizzativa e della quantità e qualità dei servizi resi, nel funzionale raccordo con le strutture interne.

6.

Proprio in questa dimensione è di sicuro interesse una ricognizione, seppur di massima, del quadro di risorse erogate dal bilancio dello Stato, sulla base delle pertinenti categorie economiche, nella galassia di figure strumentali.

In taluni casi l'operatività degli enti è assicurata anche attraverso specifiche contabilità. In questa prospettiva appare utile ricordare che in base ad espressa previsione normativa la Corte dei conti, ai sensi degli articoli 23 e 24 della legge 23 dicembre 1993, n. 559, riferisce annualmente al Parlamento in una apposita "Sezione della relazione annuale sul Rendiconto generale dello Stato", sull'attività svolta dagli organismi che gestiscono, al di fuori dell'amministrazione dello Stato, fondi di rotazione costituiti con disponibilità tratte dal bilancio dello Stato (art. 23) e sull'andamento e sui risultati di tutte le gestioni fuori bilancio (art. 24), al fine di consentire una visione complessiva delle risorse finalizzate alla realizzazione delle politiche pubbliche.

Le risultanze emerse dall'analisi complessiva hanno messo in rilievo come appare necessario che le Amministrazioni vigilanti, nell'ambito di una adeguata programmazione di bilancio, anche ai fini degli effetti sui saldi di cassa, effettuino un costante monitoraggio sulle esigenze di liquidità da parte delle gestioni, in ragione del *trend* di effettivo utilizzo delle risorse.

Sotto altro profilo andrebbe considerata la necessità che le stesse individuino specifici indicatori di *output* e di *outcome*, per ciascun fondo gestito fuori bilancio, al fine di valutare l'attualità degli strumenti di agevolazione, il grado di realizzazione delle finalità indicate dalle leggi istitutive e i tempi di erogazione delle risorse.

7.

A queste modalità di erogazione di servizi tramite l'azione dei soggetti esterni all'apparato ministeriale si affianca la acquisizione di beni e mezzi al fine di potere esplicare direttamente le funzioni di competenza.

Il settore dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, costituisce una delle maggiori voci di spesa della pubblica amministrazione, nonché una tra le più importanti forme di intervento pubblico nel mercato.

Il settore, di importanza strategica, è stato costantemente interessato da un intenso fermento normativo, sino al decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, emanato in attuazione della delega di cui alla legge 21 giugno 2022, n. 78. Nel 2024 il Legislatore, in attuazione di una specifica previsione di delega, ha emanato il decreto correttivo al Codice di contratti che ha inciso su diverse previsioni codicistiche.

La disciplina dell'intervento sul mercato dei contratti pubblici costituisce una delle cosiddette riforme abilitanti, cioè una misura, inserita nel PNRR, che concorre a migliorare la competitività del Paese. In altri termini, la semplificazione normativa è stata perseguita in chiave strumentale rispetto all'attuazione del PNRR, sul presupposto che l'intervento codicistico possa consentire un'accelerazione dell'attività di realizzazione delle opere pubbliche previste dal Piano nazionale.

Una specifica attenzione è stata dedicata all'attività contrattuale posta in essere dalle Pubbliche amministrazioni centrali nel corso del 2024, dal cui esame emergono utili spunti di riflessione in ordine all'attività finalizzata all'acquisizione di beni e servizi.

L'analisi svolta, basata su dati forniti dalle medesime Amministrazioni, si è incentrata sugli acquisti rientranti nelle categorie economiche dei Consumi intermedi e degli Investimenti fissi lordi, distinguendo le acquisizioni condotte tramite gli strumenti Consip da quelle realizzate con procedure extra Consip, evidenziandone gli importi, la tipologia di aggiudicazione e il numero.

8.

Alla materia contrattuale si riconducono molte osservazioni rese dalla Corte nell'esercizio di un'attività prodromica al giudizio che oggi si celebra: la verifica di affidabilità dei dati contabili, che, in coerenza a modelli statistici consolidati, anche in ambito europeo, viene effettuata su base campionaria, focalizzando l'attenzione sul rispetto della regolarità contabile e la corretta imputazione agli esercizi di bilancio dei sottostanti

impegni, secondo il momento di esigibilità dell'obbligazione giuridica passiva.

Il costruttivo confronto con le amministrazioni e con gli uffici di controllo della Ragioneria generale dello Stato, centrali e periferici, ha consentito di formulare raccomandazioni e osservazioni, al fine di indirizzare la gestione e le procedure amministrativo-contabili in una logica di sempre maggiore trasparenza, efficacia ed economicità, nonché di attenzione al conseguimento degli interessi pubblici.

In materia contrattuale è stata rimarcata la necessità di una puntuale programmazione degli acquisti, in particolare per servizi o beni ricorrentemente utilizzati, senza ricorso a soluzioni temporanee, quali reiterate proroghe tecniche o contratti c.d. “*ponte*”. La programmazione degli acquisti costituisce espressione della più generale nozione di buon andamento (art. 97 Cost.), per la migliore determinazione del quadro delle esigenze e del risultato utile da perseguire, anche in relazione ai principi di concorrenza, parità di trattamento e accesso al mercato degli operatori economici.

Sempre in questa ottica di ausilio alle amministrazioni è stata richiamata l'importanza della motivazione laddove si tratti di procedura negoziata senza bando di gara (in particolare circa l'infungibilità del bene o servizio da acquistare, con la necessaria preventiva verifica della congruità del corrispettivo sulla base di attendibili parametri di riferimento), così come della motivazione c.d. rafforzata richiesta per gli affidamenti *in house*.

Sono stati rilevati alcuni ritardi nell'effettuazione di pagamenti, che, comunque, non rilevano sul progressivo miglioramento degli indici di

riferimento; la complessità delle procedure ha anche inciso sull'erogazione di contributi volti a sostegno di servizi prestati da organizzazioni del c.d. “terzo settore” a favore della collettività.

Infine, in base agli accertamenti istruttori condotti, sono emersi alcuni indici che, pur considerando la non esaustività del campione preso a riferimento, hanno evidenziato una ancora non completa attuazione dell'imputazione degli impegni di spesa secondo il principio della c.d. competenza finanziaria potenziata, sia pure in un contesto di generale e consistente miglioramento rispetto agli anni precedenti (in particolare, in termini di corretta imputazione agli esercizi di esigibilità della sottostante obbligazione passiva e di riduzione del rapporto fra residui passivi e stanziamenti).

9.

Ritorna così la centralità delle scritture di bilancio, viste sia nella loro dimensione sistematica che nella concreta applicazione: in tal senso l'attività di controllo costituisce un momento essenziale anche di snodo e di ricomposizione tra il “diritto contabile” e la sua concreta attuazione.

Nel cantiere aperto delle riforme di bilancio - peraltro correlate a quelle più propriamente attinenti all'organizzazione amministrativa ed ai profili ordinamentali - la Corte segue con attenzione l'evoluzione anche delle scritture patrimoniali in senso *accrual*, che si sviluppano in adesione ad una delle riforme previste dal PNRR. Al riguardo, nel 2024 è stata predisposta la normativa (decreto-legge n. 113 del 2024) per l'avvio di una fase pilota di sperimentazione.

In merito all'adozione della contabilità economico-patrimoniale e di un piano dei conti integrato delle Amministrazioni centrali dello Stato, oggi prevista con valenza conoscitiva - la Corte, nelle varie audizioni, ha più volte ribadito l'ancoraggio della contabilità finanziaria ai principi delineati dalla nostra Carta costituzionale (art. 81) nel presupposto di salvaguardare il punto di equilibrio, esercizio per esercizio, tra risorse sussunte dalla collettività e relativo utilizzo in vista degli obiettivi fissati dal Legislatore.

10.

Sotto un altro versante, che testimonia la vitalità della documentazione contabile e delle relative riforme in vista di assicurare il “bene pubblico” rappresentato dal bilancio, una tematica contigua è quella del rilievo dell'esame degli *stock* patrimoniali riferibili ai beni immobili, anche in relazione alla necessità di riqualificazione energetica.

Anche nel Piano strutturale di medio termine, approvato nel 2024, è sottolineato come la conoscenza aggiornata e dettagliata degli immobili in possesso delle amministrazioni pubbliche sia un elemento fondamentale per il processo di valorizzazione del patrimonio pubblico.

Negli ultimi anni tale attività ha acquisito una sempre crescente importanza nell'ottica di una visione strategica integrata: da un lato è stato posto il tema della valorizzazione in termini di razionalizzazione, locazione e dismissione, dall'altro lato di contribuzione al raggiungimento di obiettivi a supporto di servizi ritenuti necessari per lo sviluppo socio-economico, nonché di quelli europei, in termini di finanza pubblica.

11.

A conferma della più volte evidenziata relazione tra riforme del bilancio ed evoluzione del sistema, si pone la spesa per la protezione dell'ambiente, che riveste un ruolo centrale nel contesto del dibattito sullo sviluppo sostenibile.

Anche quest'anno, è stata esaminata la dimensione e la dinamica della spesa ambientale dello Stato, guardando sia alle grandezze evidenziate nell'Ecobilancio, che nell'Ecorendiconto. Sono analizzate, in particolare, le principali variazioni rispetto all'esercizio precedente e gli aspetti salienti della gestione finanziaria, evidenziando la sensibile incidenza della cessazione nel 2024 dei finanziamenti previsti dalle misure temporanee di contrasto all'aumento dei costi dell'energia e del gas naturale.

Dall'analisi emergono margini di affinamento in termini di individuazione delle risorse riconducibili alla spesa ambientale: attesa la valenza strategica del settore, si auspica che quanto destinato alla tutela ambientale assuma un valore strutturale e meno condizionato da esigenze emergenziali ovvero da misure a carattere non continuativo.

In definitiva, da questa rapida carrellata, viene ad emergere, anche sotto la spinta europea, una maggiore sensibilità ed attenzione agli strumenti di bilancio, da considerare nella ricchezza contenutistica e rappresentativa delle *policy* adottate, e nelle ulteriori potenzialità. Potenzialità finalizzate ad una funzione anche conoscitiva e di trasparenza dell'operato delle pubbliche amministrazioni, sulle cui basi si innesta la pluralità dei controlli e dei riscontri svolti dalla Corte e di cui la Relazione sul rendiconto rappresenta momento di "chiusura", attraverso il quale rendere concreto quel ruolo di indipendente ausiliarità disegnato in Costituzione.