



CORTE DEI CONTI

**CERIMONIA DI INSEDIAMENTO DEL
PRESIDENTE DELLA CORTE DEI CONTI**

INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2018

Angelo Buscema

Presidente della Corte dei conti



Roma, 13 febbraio 2018
Aula delle Sezioni riunite



CORTE DEI CONTI

**CERIMONIA DI INSEDIAMENTO DEL
PRESIDENTE DELLA CORTE DEI CONTI**

INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2018

Angelo Buscema

Presidente della Corte dei conti

Roma, 13 febbraio 2018

Aula delle Sezioni riunite

Desidero esprimere al Signor Presidente della Repubblica, insieme al mio, il deferente saluto di tutte le donne e gli uomini della Corte dei conti che riconoscono nella Sua opera imparziale, costante e sicura, il più saldo presidio della nostra Costituzione, che affida la cura della comunità nazionale a un insieme, complesso e ben equilibrato, di istituzioni rappresentative e di garanzia.

Un saluto va, poi, al Signor Presidente della Camera, al Signor Presidente del Consiglio, al Vicepresidente del Senato, al Vicepresidente della Corte costituzionale, ai Signori Ministri e Sottosegretari, agli Onorevoli parlamentari, alle Autorità, religiose, civili e militari, agli esponenti del mondo accademico, ai colleghi della Corte e di tutte le magistrature, all'Avvocato Generale dello Stato.

Nell'agire quotidiano delle nostre istituzioni emergono ancora, forti e vive, l'energia e il pensiero dei costituenti che, settanta anni fa, giunsero a imprimere una svolta alla costruzione delle istituzioni pubbliche della nostra Italia.

Onoriamo dunque questi settanta anni di servizio della Costituzione verso il popolo, verso le generazioni di italiani che,

a partire dal fondamentale articolo 3 in tema di eguaglianza dei cittadini, su di essa hanno costruito benessere, progresso, sviluppo e giustizia sociale.

Al Signor Presidente del Consiglio, rivolgo il mio ringraziamento per la fiducia riposta nella mia persona designandomi alla guida di questa Istituzione, che è prima di tutto una comunità di donne e uomini, i quali operano al servizio dello Stato, con dignità ed onore, come recita, all'articolo 54, la nostra legge fondamentale.

Saluto con gratitudine il Consiglio di presidenza in scadenza e i membri eletti per la nuova consiliatura.

Un caro saluto al Presidente dell'Associazione magistrati e per il suo tramite ai colleghi associati.

Rivolgo un grato pensiero ai Presidenti della Corte che mi hanno preceduto ed un caro saluto a quelli presenti in questa aula; a tutti sono legato da affettuosa amicizia e, in particolare,

ad Arturo Martucci di Scarfizzi, che ha guidato la Corte fino a poche settimane or sono.

Saluto, infine, l'intero personale della nostra Istituzione, con il quale mi auguro di condividere un periodo di intensa e fruttuosa collaborazione.

A tal fine, mi ripropongo di seguire la sempre più impegnativa attività dell'Istituto anche intensificando le occasioni di incontro sul territorio al fine di raccogliere direttamente le istanze e i suggerimenti che provengono dalle diverse sedi.

Il quadro attuale della finanza pubblica ci indica come non più praticabile il percorso che, per assicurare i necessari livelli di servizi alla collettività, faccia ricorso ad una ulteriore crescita del debito pubblico.

Si tratta di una via preclusa non tanto dagli obblighi che ci provengono dall'esterno, dagli accordi europei, quanto piuttosto dal rispetto di un maggiore equilibrio intergenerazionale nella ripartizione degli oneri.

Ciò, a sua volta, richiede una attenta verifica e selezione della qualità delle politiche pubbliche.

E su questo terreno molto può fare un sistema di controlli ben funzionante, che ha il suo punto di chiusura nella Corte dei conti e che quindi riveste una funzione nevralgica per la stessa tenuta del sistema democratico.

Abbiamo assistito in questi anni a miglioramenti decisivi, a potenziamenti importanti degli strumenti affidati dal Parlamento e dal Governo alla Corte dei conti.

In fondo, a partire dalla legge n. 196 del 2009 di riforma della contabilità pubblica, numerose sono state le innovazioni normative: la legge costituzionale n. 1 del 2012 che ha istituito il principio dell'equilibrio di bilancio, che coinvolge direttamente anche gli enti territoriali; il decreto-legge n. 174 del 2012 che ha istituito i giudizi di parifica dei Rendiconti delle Regioni e ha dato poteri assai efficaci al controllo della Corte sugli enti locali; le disposizioni in materia di armonizzazione contabile che si è conclusa nel biennio 2015-2016. Tutta questa imponente azione legislativa che cosa è stata se non una riforma coerente e di portata eccezionale?

Il nuovo Codice di giustizia contabile, varato con il decreto legislativo n. 174 del 2016, ha colmato un vuoto pluridecennale e ha completato questo percorso, definendo nel dettaglio le connessioni e i punti di contatto tra attività di controllo e giurisdizione, anche in attuazione dei principi del giusto processo inserito nella Costituzione all'articolo 111, con la legge costituzionale n. 2 del 1999.

In campo contabile e finanziario le riforme introdotte garantiscono, dunque, maggiore efficienza ed ampiezza all'attività della Corte.

Dopo dieci anni di profonda crisi economico-finanziaria, anni di recessione, di deflazione, di riduzione del reddito disponibile delle famiglie, abbiamo registrato – anche nei nostri referti al Parlamento – la graduale ripresa della produzione, al traino delle esportazioni e, più timidamente, dei consumi.

Da tempo la Corte dei conti segnala una progressiva inversione di tendenza nel processo di riequilibrio dei conti pubblici, in termini di riduzione della spesa pubblica e dei tassi d'interesse. Non va, tuttavia, sottaciuto come ciò sia avvenuto anche per effetto del congelamento della dinamica dei redditi del pubblico impiego e con una compressione della spesa per

investimenti talmente forte da creare preoccupazione per lo stesso mantenimento del capitale fisso a disposizione del sistema.

La Corte è al centro di un insieme di garanzie a tutela dell'interesse pubblico. Ruolo di garanzia, certamente, quello attribuito dalla Costituzione, a tutela dell'uniformità, regolarità, legalità dei bilanci, ma anche di alta consulenza per le Istituzioni rappresentative del popolo.

Oggi, questo ruolo, modernamente inteso quale "ausiliario" verso lo "Stato comunità", può essere elemento propulsivo della ripresa del Paese, laddove accompagni gli eventi verso prassi virtuose che liberano risorse per lo sviluppo e l'investimento, aiutando ad evitare comportamenti lesivi dell'equilibrio del bilancio.

Tale funzione propulsiva potrebbe essere ulteriormente potenziata da un ripensamento e da una razionalizzazione delle tutele assicurate agli interessi finanziari della collettività.

Nell'occasione solenne dell'inaugurazione di un nuovo anno giudiziario, non è superfluo sottolineare quanto sia essenziale, per la Corte dei conti, l'esercizio della funzione

giurisdizionale, anche nelle sue strette connessioni con le altre funzioni assegnate all'Istituto: quelle di referto, di controllo e consultiva.

Una funzione, profondamente innovata con l'introduzione del Codice di giustizia contabile (d.lgs. n. 174/2016), che ha espressamente abrogato il vecchio codice di procedura risalente al 1933 e che dota la nostra Istituzione di uno strumento organico e sistematico per lo svolgimento delle procedure e dei processi innanzi alle Sezioni giurisdizionali.

I giudizi in tema di responsabilità amministrativa, che coprono molte tipologie di "mala gestio", originano, negli anni più recenti, da condotte illecite o, comunque, da gestioni contabili non regolari, che il potenziamento dei controlli "a rete" affidati alla Corte consente di rilevare con sempre maggiore efficacia, prevenendo la loro reiterazione anche nella vasta realtà delle amministrazioni territoriali.

Sotto questo aspetto, la ricerca di un raccordo ancora più forte tra le diverse funzioni dell'Istituto potrà consentire di acquisire una maggiore capacità di "prevenzione del danno", in un confronto con le amministrazioni in grado di ridurre la quota

dei fenomeni che vengono trattati solo quando si trasformano in un illecito conclamato.

È innegabile che le due missioni intestate alla Corte dei conti, controllo e giurisdizione, mirano congiuntamente ad assicurare, in favore dei cittadini, l'uso corretto di quanto essi versano per il funzionamento della pubblica organizzazione e dei servizi, nonché a garantire al Parlamento ed al Governo che le norme e le scelte politiche in tema di gestioni pubbliche siano puntualmente adempiute dalle Amministrazioni.

Con riferimento alla giurisdizione, nel pieno rispetto del disegno costituzionale, perdura il compito affidato alla Corte dei conti di protezione giustiziale "piena ed effettiva", che, in raccordo con le competenze degli altri plessi magistratuali, potenzia l'area di tutela che la Carta costituzionale ha approntato in favore di diritti e libertà dei cittadini.

Una prima qualificazione della giurisdizione contabile - la specialità - riflette le particolarità della tutela giudiziale quale forma di responsabilità soggettiva non ritagliata su di un modello sanzionatorio o afflittivo, né su quello rigidamente civilistico-risarcitorio di cui all'art. 2043 del codice civile.

Una seconda qualificazione - la esclusività - marca invece l'accento sulla concentrazione, innanzi ad un solo giudice, della potestà cognitiva su azioni, risarcitorie o di tutela conservativa, relative a controversie aventi ad oggetto un evento verificatosi in danno di una pubblica amministrazione, inferto con illecito distoglimento di risorse pubbliche dagli scopi cui le stesse sono per legge preordinate.

Ciò che desidero mettere essenzialmente in risalto - e nel Codice di giustizia contabile se ne trovano chiari ed espliciti riferimenti - è il fatto che l'evoluzione legislativa sembra esprimere un disegno ordinamentale inteso a potenziare la effettività della tutela giudiziale attraverso nuove e specifiche misure di contrasto approntate in considerazione della particolare rilevanza finanziaria degli interessi pubblici da proteggere.

Segnalo, poi, un aspetto di notevole importanza: la graduale introduzione di strumenti informatici nei giudizi che si celebrano nelle aule della Corte dei conti.

Il primo passo è stato realizzato con il decreto presidenziale n. 98 del 21 ottobre 2015, che ha indicato regole

tecniche ed operative per l'utilizzo della posta elettronica certificata nei giudizi dinanzi alla Corte.

Oggi è possibile depositare per via telematica atti processuali ed effettuare comunicazioni e notificazioni, nonché le correlate operazioni di conversione da cartaceo a digitale e viceversa.

L'introduzione del processo telematico nell'ambito della Corte dei conti è destinata ad avere un rilevante impatto su tutti gli operatori, ai quali si richiede un forte impegno e un necessario periodo di adattamento.

Un terreno che vede la Corte sempre più impegnata è poi quello relativo alla lotta alla corruzione. Sul tema, il Protocollo di intesa stipulato il 1° febbraio 2017 fra Corte dei conti ed Autorità Nazionale Anticorruzione definisce gli ambiti di collaborazione tra le due istituzioni in questo delicato settore.

L'azione di contrasto svolta dalla Corte a tutela della legalità, del buon andamento della Pubblica Amministrazione e a garanzia dell'erario pubblico, è vieppiù necessaria specie in considerazione dell'attenuazione delle rigide regole della contabilità pubblica negli attuali assetti organizzativi

dell'amministrazione, caratterizzati non solo dalla esternalizzazione di funzioni pubbliche e dalla costituzione di società partecipate, ma anche dal frequente ricorso a logiche di emergenza che, per le grandi opere e i grandi eventi, postulano la deroga alle procedure ordinarie di spesa.

A tal fine, il legislatore ha previsto l'utilizzo dei controlli preventivi anche in funzione di deterrenza.

Detti controlli sono stati spesso visti come ostacolo alla semplificazione e in verità, se esercitati secondo giuste misure, affiancano lo svolgimento dell'azione amministrativa, ne garantiscono i risultati e rispondono, peraltro, a sollecitazioni che sempre di più provengono dalle stesse amministrazioni controllate.

A ciò non può che ricollegarsi anche il richiamo alla soluzione prescelta dal legislatore in materia di tutela delle risorse gestite dalle società a partecipazione pubblica, laddove si è inteso ribadire la limitazione dell'azione del pubblico ministero contabile esclusivamente al danno conseguente alla condotta dei rappresentanti degli enti pubblici partecipanti.

Inoltre, nel quadro della lotta alla corruzione va evidenziata anche per il 2017 la continuità della cooperazione tra Corte dei conti, Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale e Autorità Nazionale Anticorruzione.

In ambito internazionale in materia di lotta alla corruzione e irregolarità e frodi nell'uso dei fondi UE, la Corte presiede uno specifico *Working Group* e partecipa, con altre 28 Istituzioni Superiori di Controllo con funzioni giurisdizionali, ad un Forum recentemente istituito in ambito INTOSAI.

In tale contesto è stato costituito uno specifico sistema informativo collegato alla banca dati dell'OLAF che consente alla Corte di svolgere un controllo costante sulle attività di recupero poste in essere dalle Amministrazioni.

L'inaugurazione dell'anno giudiziario è, per tradizione, momento di bilanci e di pubblico render conto dell'attività svolta.

Una analitica illustrazione delle attività della Corte è contenuta nella Relazione relativa al 2017 oggi presentata. Qui

ritengo utile fornire qualche dato sintetico con riguardo ai risultati conseguiti nello svolgimento delle diverse funzioni.

Nel 2017, particolarmente ampia è l'attività svolta dalle Sezioni giurisdizionali regionali che ha consentito un forte incremento del recupero delle somme derivanti da sentenze di condanna.

In materia di responsabilità e conto risultano pendenti 2.547 giudizi (2.477 nel 2016), pervenuti 2.378 (2.241 nel 2016) e definiti 2.265 (2.110 nel 2016). Si tratta prevalentemente di casi di utilizzo illecito di contributi, sovvenzioni o fondi di provenienza nazionale o comunitaria, indebita erogazione di stipendi, indennità ed emolumenti; incarichi esterni, danni di immagine da disservizio o da tangente.

In tema di nomofilachia le Sezioni riunite in sede giurisdizionale hanno definito 8 questioni di massima, mentre, in speciale composizione, si sono pronunciate in relazione a 22 piani di riequilibrio e 16 casi di inclusione nell'elenco delle amministrazioni pubbliche.

Sul fronte del controllo, nel suo lunghissimo percorso – oltre 150 anni – l'ordinamento della Corte è stato oggetto di numerosi interventi di innovazione legislativa che hanno prodotto cambiamenti di grande rilievo.

Superando difficoltà di adattamento che non possono essere sottovalutate e che richiedono ancora un impegno continuo, l'Istituto si è organizzato in funzione di obiettivi di grande importanza.

Nel ridisegnare il sistema dei controlli non è stata trascurata l'esigenza fondamentale di affiancare ai controlli

successivi sulla gestione una nuova tipologia di controlli, non costruiti su criteri giuridici di legittimità, ma anch'essi su parametri diversi (contabili, economici, finanziari ecc.) ed in grado di fornire valutazioni *ex ante* sull'impatto di provvedimenti e di programmi di spesa sugli equilibri di bilancio. In questa direzione si collocano le analisi sulla quantificazione degli oneri e sulla copertura finanziaria delle leggi di spesa, introdotte dalla riforma del bilancio, di recente estese all'esame dei decreti legislativi e trasmesse al Parlamento con cadenza quadrimestrale.

Maturato nella fase di massimo sforzo verso l'integrazione economica europea e l'introduzione dell'euro, il ridisegno dei controlli acquisiva finalità più ampie ed impegnative per la necessità di rispettare vincoli concordati sui disavanzi e sul debito pubblico. Ciò, a sua volta, imponeva che il monitoraggio delle tendenze della spesa e delle entrate pubbliche fosse esteso a tutti i comparti della finanza pubblica, così da poter verificare eventuali scostamenti rispetto agli obiettivi programmati.

In questo contesto, anche attraverso le successive leggi di riforma della contabilità pubblica, venivano assegnati alla Corte nuovi compiti al fine di "adeguare il controllo alle esigenze di una moderna finanza pubblica".

Il nuovo assetto dei controlli conferiva alla Corte dei conti la funzione di "garante imparziale" dell'equilibrio economico-finanziario dell'intero settore pubblico e, in particolare, della corretta gestione delle risorse collettive sotto il profilo dell'efficacia, dell'efficienza e dell'economicità (Corte costituzionale, sentenza n. 29/1995).

L'impianto innovativo, definito nel corso degli anni novanta, si completava, infine, con le norme di attuazione della riforma costituzionale del Titolo V (parte seconda) della Costituzione e con la più recente modifica della Carta costituzionale (l. cost. n. 1 del 2012) che, in applicazione del *Fiscal Compact* concordato in sede europea, ha previsto la riscrittura dell'art. 81 con l'introduzione in esso del principio del "pareggio strutturale" di bilancio, vale a dire l'equilibrio tra entrate e spese, senza ricorso all'indebitamento e tenendo conto delle diverse fasi del ciclo economico.

Il principio generale dell'equilibrio dei bilanci e della sostenibilità del debito per tutte le amministrazioni pubbliche è, inoltre, sancito anche nel novellato art. 97, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea.

Con la cosiddetta "legge rinforzata" (legge n. 243/2012) si è, infine, aggiunto un tassello essenziale al complesso processo di revisione della *governance* della finanza pubblica, con la specificazione dei contenuti dell'equilibrio strutturale dei bilanci e della sostenibilità del debito delle amministrazioni pubbliche, con il richiamo del vincolo alla dinamica della spesa e con l'individuazione dei meccanismi di monitoraggio e correzione. Un contesto nel quale vengono ribadite le funzioni di controllo della Corte dei conti che, con riferimento alla finalità del coordinamento della finanza pubblica, si estendono alle Regioni e agli enti locali e, più in generale, all'intero perimetro delle amministrazioni pubbliche.

Un ruolo, quello della Corte, molto chiaramente delineato da pronunce successive della Corte costituzionale che ha, dapprima, riconosciuto all'Istituto "una visione unitaria della finanza pubblica ai fini dell'equilibrio finanziario" (Corte cost. n. 37/2011) indicandola, poi, come organo dello Stato-

Ordinamento cui compete il controllo complessivo della finanza pubblica ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica (Corte cost. n. 198/2012) e, infine, ha ribadito la sua natura di organo terzo ed imparziale di garanzia dell'equilibrio economico-finanziario del settore pubblico e della corretta gestione delle risorse collettive (Corte cost. n. 60/2013).

L'affidamento di compiti di tutela sui conti pubblici ha imposto ed imporrà alla Corte dei conti una sempre più attenta finalizzazione dei propri programmi di attività ad un obiettivo tanto impegnativo; come pure richiederà continui adattamenti organizzativi ed il potenziamento delle strutture e degli strumenti necessari per lo svolgimento di queste funzioni.

È stata più volte posta in evidenza – ma qui è opportuno richiamarla - la peculiarità dell'impianto organizzativo della Corte che appare, oggettivamente, un valore da preservare e, anzi, da rafforzare.

Vi è, in primo luogo, l'unicità di una struttura articolata su una rete regionale che, ove sorretta da una sempre più efficiente valorizzazione del patrimonio informativo reperibile sul territorio, offre la condizione indispensabile per l'esercizio

del controllo sui bilanci e sulla gestione amministrativa di tutte le amministrazioni pubbliche.

In secondo luogo, l'altro tratto esclusivo dell'Istituto, che ho già richiamato, consiste nella ben stratificata sinergia delle proprie competenze istituzionali che vedono intestate ad un unico soggetto funzioni molto diversificate ma complementari, come quelle del controllo, del referto e giurisdizionale.

In questa fase complessa e difficile di gestione delle risorse pubbliche, un controllo a vasto raggio che, nell'eventualità ultima dell'emersione di irregolarità ed illeciti possa infine trovare "chiusura" nella sanzione giurisdizionale, appare corrispondere alle linee di un percorso razionale ma, soprattutto, alle aspettative che provengono dalla comunità civile.

Sul controllo effettuato dalle Sezioni centrali della Corte, vorrei fornire solo pochi elementi essenziali dell'ampia attività svolta nel 2017.

Oltre alla parifica e alla connessa relazione sul Rendiconto generale dello Stato, le analisi svolte dalle Sezioni riunite sulla condizione della finanza pubblica e sul rispetto

degli obiettivi programmatici concordati in sede europea hanno portato alla predisposizione del Rapporto annuale sul coordinamento della finanza pubblica presentato in Parlamento lo scorso aprile.

Sono state inoltre predisposte le Relazioni trimestrali sulla tipologia delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri e, in attuazione della programmazione annuale, è stato presentato presso il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca il Referto sul sistema universitario.

Sono proseguite, poi, le attività di supporto al Parlamento nella forma delle audizioni, tra le altre, in particolare, quelle sul Documento di economia e finanza, sulla Nota di aggiornamento e sul Disegno di legge di bilancio.

La Sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle amministrazioni dello Stato, nell'esercizio del controllo preventivo, che, come noto, ha effetti preclusivi per l'efficacia degli atti, nel 2017 ha esaminato 16.378 atti e formulato 1.441 rilievi istruttori. Gli atti di Governo pervenuti agli Uffici di controllo della Sezione sono stati 52.

Nel corso del 2017, nell'attività degli Uffici di controllo si è registrato l'aumento dell'incidenza dei provvedimenti ritirati a seguito di rilievo formale. In molti casi le Amministrazioni hanno ritenuto di adeguare i contenuti degli atti alle osservazioni della Corte.

La Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato nel corso del 2017 ha approfondito le tematiche legate agli acquisti di beni e servizi da parte delle Amministrazioni statali, alla gestione di iniziative per la promozione e il sostegno all'economia, agli interventi nel settore della difesa, alla gestione delle risorse destinate allo sviluppo dei trasporti e delle strutture portuali, ai beni culturali e agli investimenti nell'area dei servizi alla persona.

Particolare attenzione è stata dedicata ai controlli sulle entrate e sulla gestione delle Autorità amministrative indipendenti (Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico e Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza).

Quanto alle attività di competenza della Sezione di controllo sugli enti a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria, complessivamente, nel 2017, gli enti sottoposti al controllo della

Sezione sono stati 299 (212 sono enti pubblici, 35 società e 52 persone giuridiche private diverse dalle società).

Sul fronte delle amministrazioni locali, nel corso del 2017 sono state rese dalla Sezione delle autonomie, oltre alle consuete analisi di insieme e alle audizioni in tema di attuazione del federalismo fiscale, quattro referti su argomenti specifici, di cui di particolare rilievo è quello sugli organismi partecipati degli enti territoriali.

Alla Sezione spetta una peculiare azione di coordinamento, che esercita adottando linee di indirizzo ed orientamento finalizzate all'uniforme attuazione delle disposizioni normative attraverso l'attività nomofilattica. Nel 2017 sono state approvate 16 deliberazioni relative a questioni di massima.

Il decreto-legge n. 174 del 2012 ha introdotto rilevanti novità in tema di controllo della Corte sulla gestione finanziaria delle autonomie territoriali, anche ai fini della verifica

dell'idoneità delle misure correttive a superare le disfunzioni accertate. Tra l'altro, il citato decreto-legge ha previsto procedure alternative al dissesto con la possibilità di accedere ad un percorso di risanamento finanziario monitorato, dall'inizio alla fine della procedura, dalle Sezioni regionali di controllo.

Si tratta di materia che rientra anche nella competenza giurisdizionale esclusiva delle Sezioni riunite in speciale composizione, chiamate a pronunciarsi in unico grado ai sensi del nuovo Codice di giustizia contabile.

Né va sottaciuto, sul piano dell'effettività del controllo sulla gestione finanziaria degli enti locali, l'effetto preclusivo dell'attuazione dei programmi di spesa che scaturisce dall'accertamento della Corte dei conti circa la mancata copertura della spesa o l'insussistenza della relativa sostenibilità.

Nel quadro della tutela della finanza pubblica allargata, spiccato rilievo assume anche il controllo affidato alla Corte sul Rendiconto generale delle Regioni, che fornisce alle assemblee legislative gli elementi idonei a valutare la gestione nel suo complesso, in vista dell'approvazione del Rendiconto e ai fini

dell'impostazione della manovra di bilancio per l'esercizio successivo.

La parifica del Rendiconto regionale rappresenta il momento di chiusura dell'intero complesso di verifiche sull'attività finanziaria che è demandato alla Sezione regionale di controllo.

I giudizi di parifica celebrati hanno prodotto un imponente accrescimento di conoscenza e trasparenza dei conti regionali in tutta Italia.

Un cenno merita anche l'evoluzione normativa che ha interessato il fenomeno delle società a partecipazione pubblica e le correlate funzioni della Corte in materia (d.lgs. n. 175 del 2016), che pone un generale divieto di costituire società non strettamente necessarie al perseguimento delle finalità istituzionali.

Sul piano della sana gestione economico finanziaria, l'art. 14 introduce una apposita disciplina in materia di crisi di impresa, per prevenirne l'aggravamento, correggerne gli effetti ed eliminarne le cause. L'art. 20 dello stesso Testo unico prevede la predisposizione annuale di un piano di razionalizzazione delle partecipazioni da inviare all'esame della competente Sezione di controllo della Corte.

Inoltre, nel quadro del controllo sulla gestione finanziaria degli enti locali, non va trascurato l'obbligo del bilancio consolidato con le società controllate e partecipate (art. 11-*bis* del decreto legislativo n. 118 del 2011).

Estremamente ampia è stata l'attività delle Sezioni regionali di controllo che presidiano le amministrazioni pubbliche aventi sede nel territorio regionale.

Oltre alle decisioni di parifica dei Rendiconti delle Regioni, le Sezioni hanno sottoposto a controllo preventivo di legittimità 14.837 atti di amministrazioni decentrate dello Stato, hanno emesso 640 pareri nell'esercizio della funzione consultiva, 165 deliberazioni sui rendiconti dei gruppi consiliari regionali, 86 pronunce sui bilanci di esercizio delle aziende sanitarie locali, 2.098 pronunce di irregolarità su enti locali, 28 delibere di dissesto guidato, 144 delibere sui piani di riequilibrio finanziario di Comuni e Province, nonché 97 delibere di controllo sulla gestione.

Un significativo rilievo assume anche la funzione consultiva che la Corte oggi assicura non solo attraverso le Sezioni regionali di controllo, ma anche ad opera della Sezione delle autonomie, alla quale possono pervenire direttamente richieste di parere (ai sensi del comma 8 dell'art. 7 della legge n. 131 del 2003, come modificato dal decreto-legge n. 113 del 2016).

Del resto, la corretta e uniforme applicazione delle norme di contabilità pubblica è garantita anche dalla funzione nomofilattica delle Sezioni riunite in sede di controllo e in sede giurisdizionale.

Si tratta di un'ulteriore tappa del percorso evolutivo segnato dal legislatore e, in parallelo, dal giudice costituzionale, che offre scenari inediti anche in ordine al rapporto tra le distinte funzioni del controllo e della giurisdizione.

In tale ambito, l'esercizio della nomofilachia cosiddetta interna costituisce un presidio ermeneutico potenziato da prescrizioni di diritto positivo trasfuse nel Codice di giustizia contabile.

In questa prospettiva, è significativa l'avvenuta sottoscrizione, nel 2017 e alla presenza del Capo dello Stato, di un Memorandum con il quale i vertici delle tre magistrature superiori (Corte di Cassazione, Consiglio di Stato e Corte dei conti) hanno assunto un impegno strategico a perseguire, in futuro e nel rispetto delle reciproche sfere di autonomia, l'obiettivo di rafforzare dialoghi istituzionalizzati, scambi di esperienze conoscitive e cooperazione per migliorare lo

svolgimento complessivo della funzione nomofilattica su questioni giuridiche di alto e comune rilievo.

In effetti, il dialogo tra le Corti non può che assicurare un prezioso raccordo tra gli ordinamenti nazionali, e direi anche internazionali, che consenta la formulazione di regole comuni per soddisfare la domanda di giustizia.

Ho finora illustrato in modo sintetico, ma esauriente, i nuovi compiti e l'attività svolta dalla Corte, che testimoniano un lavoro intenso e complesso. Ma, nella prospettiva dei prossimi anni, ancora molto resta da fare, nell'assetto che a regime dovranno assumere le nuove funzioni e nell'adeguamento conseguente sul piano dell'organizzazione interna dell'Istituto.

Il mio impegno sarà rivolto appieno al conseguimento di tali risultati.

Il combinato disposto degli articoli 53 e 119 della Costituzione, dai quali ricaviamo il coinvolgimento dell'intera collettività nella realizzazione dei superiori obiettivi di integrazione economica e sociale, trascende l'ambito territoriale e trova espressione anche nel Trattato sull'Unione europea, sensibile all'esigenza che le "decisioni siano prese il più vicino

possibile ai cittadini, conformemente al principio della sussidiarietà". Nella prospettiva di unitarietà economica e sociale della Repubblica nella più ampia dimensione europea, il sistema codificato a livello costituzionale impone, altresì, pur sempre nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica, il delicato bilanciamento di interessi di rilevanza costituzionale, tra i quali non potevano che rientrare i livelli essenziali delle prestazioni concernenti diritti civili e sociali, da garantire su tutto il territorio nazionale.

Un bilanciamento di non facile soluzione, nella ricerca di un punto di equilibrio tra diritti incompressibili e rispetto dei vincoli di bilancio. Il tutto naturalmente senza perdere di vista l'obiettivo di assicurare il migliore servizio alla collettività, separando il fabbisogno finanziario destinato ai diritti incompressibili da quello afferente ad altri servizi suscettibili di un giudizio in termini di sostenibilità finanziaria.

È mio convincimento che un valido sistema di controlli e garanzie non possa che rafforzare la fiducia e il dialogo fra i cittadini e le istituzioni.

Il miglioramento dei risultati economici e dei conti pubblici conseguito dall'Italia negli ultimi anni non consente di abbassare la guardia.

L'uscita dalla recessione e la ripresa non pongono, infatti, ancora termine alle difficoltà quotidiane di tante famiglie.

Gli andamenti in termini di crescita economica non consentono di annullare gli angusti spazi entro cui si deve muovere oggi la Pubblica Amministrazione.

La discesa del rapporto debito/Pil ad un ritmo adeguato potrà trovare effettiva concretizzazione, pertanto, con scelte che possano effettivamente incidere sulla crescita anche mediante interventi sulla qualità della spesa. È oggi sempre più ineludibile una questione di "rendimento" della spesa accanto a quella, altrettanto importante, della sua riduzione.

Ne consegue la necessità di un'attenta selezione degli interventi e degli strumenti su cui far leva per l'azione di politica economica e di bilancio, in un contesto internazionale attraversato da difficili equilibri, cambiamenti e nuove sfide.

Come ci ha ricordato il Presidente della Repubblica nel messaggio di fine anno, "l'autentica missione della politica consiste, proprio, nella capacità di misurarsi con queste novità,

guidando i processi di mutamento. La cassetta degli attrezzi, per riuscire in questo lavoro, è la nostra Costituzione: ...”.

Prendendo a prestito la felice espressione del Presidente, mi piace pensare alla Corte come a un “luogo” in cui si trovano alcuni degli attrezzi di quella “preziosa cassetta”.

La Corte, infatti, è in grado di agire su più fronti. Oltre ai profili già richiamati dell’attività svolta a tutela degli equilibri di bilancio, il controllo, che assicura la correttezza della gestione, è da sempre orientato alla valutazione delle politiche pubbliche. Il che implica la necessità di sottoporre ad attenta verifica gli esiti effettivi dell’azione amministrativa, ponendo a confronto i risultati conseguiti con gli obiettivi programmatici fissati.

Sotto questo profilo, la Corte è chiamata a offrire al Parlamento e al Governo elementi e valutazioni necessari alla ricalibratura degli interventi, ove questi presentino impatti sui conti non in linea con le attese o dimostrino risultati non corrispondenti agli obiettivi.

Dedicare un’attenzione sistematica alla misurazione dell’efficacia delle politiche adottate a tutti i livelli di governo

risponde anche all'esigenza di rafforzare nella cittadinanza la percezione del grado di realizzazione degli obiettivi, in questo modo dando sostanza all'attività di controllo.

La presenza in tutte le realtà territoriali fa della Corte, oltre che il naturale controllore degli obiettivi finanziari e di programma, il soggetto che dovrà sempre più presidiare l'effettiva resa dei servizi.

Negli ultimi anni, la ricerca di soluzioni organizzative e gestionali più efficienti e la necessità di rivedere i confini dell'intervento pubblico si sono confrontate, non sempre con successo, con la garanzia di qualità dei servizi e di omogeneità nella fruibilità degli stessi sul territorio nazionale.

Tale esigenza dovrà tradursi in sforzi volti ad accrescere ulteriormente la qualità delle basi informative che alimentano le attività della Corte, soprattutto nelle sue sedi territoriali; esse andranno infatti integrate con altre banche dati che, nel frattempo, sono state messe a punto nell'ambito delle pubbliche amministrazioni. L'integrazione delle informazioni potrà consentire una lettura complessiva dei risultati, arricchendo il contributo che la Corte può offrire alle Assemblee elettive e ai Governi e, soprattutto, alla cittadinanza.

Ritengo che la Corte debba potenziare ulteriormente tale attività.

È inoltre mia intenzione rafforzare la funzione nomofilattica volta ad evitare le incertezze che possono derivare dal prodursi di orientamenti interpretativi variegati.

Contribuire alla crescita del Paese significa anche impegnarsi per un rafforzamento della certezza della giustizia: una garanzia di affidabilità per i cittadini e gli amministratori che guardano alla Corte come a un costante presidio di legalità per la gestione delle pubbliche finanze.

Signor Presidente della Repubblica, tante sono le aspettative e la Corte deve, quindi, impegnarsi a portare avanti ogni attività volta a non deluderle.

Proprio per questo, ci siamo mossi da tempo per porre riparo alla grave carenza di organico magistratuale che in questi ultimi anni ha reso difficile lo svolgimento di attività sempre più complesse e di dimensioni crescenti.

È mio personale intendimento assolvere ai compiti che mi sono affidati con passione e assoluta abnegazione, e con

l'orgoglio di essere, prima di tutto, un lavoratore al servizio dello Stato; assicurando il mio massimo impegno, con il supporto indispensabile e la collaborazione delle colleghe, dei colleghi e del personale tutto della nostra Istituzione e incoraggiando, altresì, un proficuo e sereno confronto con l'Associazione magistrati.

Ci conosciamo da anni, abbiamo condiviso ideali e difficoltà. Ora abbiamo di fronte a noi alcuni anni di lavoro insieme che vorrei, come già detto, intenso e ricco di risultati.

A tutto l'Istituto chiedo due impegni importanti. Il primo è di fornire in modo costante e trasparente una buona informazione sull'attività delle nostre sezioni ed uffici.

Questo radicamento vicino ai cittadini, in ogni Regione, con oltre sessanta strutture territoriali, è la nostra forza.

I cittadini hanno fiducia nella Corte dei conti. Chiedono più controlli a tutti i livelli, ma devono essere messi in grado di conoscere il nostro lavoro, di capire quanto il controllo e la giurisdizione garantiscano un buon uso delle risorse pubbliche.

Per far fronte ai numerosi impegni, anche innovativi, è fondamentale, poi, mantenere sempre viva la capacità di

cogliere le modifiche che interessano le amministrazioni controllate e le opportunità offerte dal progresso tecnologico.

Ciò significa, ed è questo il secondo impegno che chiedo, una costante attenzione all'attività di formazione interna e alle opportunità offerte dalle innovazioni per il miglioramento del nostro lavoro.

Una istituzione che investa in tale direzione e dimostri di farne tesoro per l'esercizio dei propri compiti non solo diventerà più efficiente, ma darà anche un esempio agli amministratori sulla strada da intraprendere.

Mi piace ricordare, al riguardo, le parole che il Signor Presidente della Repubblica esprimeva il 3 febbraio 2015, in occasione del suo insediamento, "Esistono nel nostro Paese energie che attendono soltanto di trovare modo di esprimersi compiutamente. Penso alla Pubblica Amministrazione che possiede competenze di valore ma che deve declinare i principi costituzionali, adeguandosi alle possibilità offerte dalle nuove tecnologie (...). Garantire la Costituzione (...) significa promuovere la cultura diffusa e la ricerca di eccellenza, anche utilizzando le nuove tecnologie e superando il divario digitale".

La Corte dei conti intende sempre più cogliere le possibilità offerte dalle nuove tecnologie. Nell'esercizio delle proprie prerogative istituzionali, ha anche il dovere di stimolare l'amministrazione pubblica alla modernizzazione e al costante miglioramento dei servizi erogati.

È mia ferma convinzione che il connubio tra valori etici ed innovazione sia imprescindibile per mutare la percezione della Pubblica Amministrazione agli occhi dei cittadini, rendendola alleata e non più antagonista.

In questo nuovo, emozionante cammino che oggi mi accingo a intraprendere, mi pongo sotto l'azione dello Spirito Santo affinché possa illuminarmi e proteggermi.

Un commosso pensiero va a mio padre, Salvatore Buscema, sostenitore dell'autonomia scientifica della contabilità pubblica ed attento conoscitore delle autonomie territoriali, che oggi sarebbe orgoglioso di vedermi assumere la Presidenza dell'Istituto al quale ha dedicato, con grande dedizione, professionalità e impegno culturale.

Un caro ringraziamento va alla mia famiglia che è sempre al centro della mia vita e che ora ho bisogno di avere accanto più che mai, con il suo costante e, per me, prezioso sostegno.

È, dunque, con animo profondamente fiducioso che desidero ringraziare tutti Voi per essere stati presenti oggi.



CORTE DEI CONTI - CENTRO UNICO PER LA FOTORIPRODUZIONE E LA STAMPA - ROMA

