

La crisi finanziaria e l'emergenza dei rischi di insolvenza dei paesi membri dell'UE hanno indotto le autorità europee, ad un forte "richiamo all'ordine", per ripristinare un pieno controllo sui saldi dei bilanci pubblici.

Si è, pertanto, rafforzato, nel periodo più recente, un impegno comune dei maggiori paesi europei per l'adozione di significativi interventi di contenimento dei disavanzi, in una prospettiva di medio periodo.

La Procedura per i disavanzi eccessivi, in ambito europeo, riguarda ormai quasi tutti i ventisette paesi membri e si propone di sorvegliare le azioni intraprese per ricondurre rapidamente il rapporto tra disavanzo e prodotto entro la soglia critica del 3 per cento.

Anche l'Italia non si è sottratta a questo severo impegno, anticipando alla fine del maggio scorso una manovra di riequilibrio dei conti pubblici di natura strutturale, tale cioè da correggere da subito, fino a tutto il 2013, gli andamenti tendenziali di finanza pubblica, in linea con le richieste del Consiglio della U.E..

Questa inversione di rotta, resa necessaria dalla crisi di fiducia che incombe sui mercati internazionali – testimoniata dall'accentuato, quanto inatteso, deprezzamento dell'euro - segna una fase nella quale l'esplosione della crisi mondiale aveva imposto di ricercare un difficile equilibrio tra mantenimento di una linea di rigore nella gestione del bilancio ed esigenze pressanti di contrasto della recessione e di sostegno dei redditi.

Le autorità europee stanno reagendo a questa sfavorevole evoluzione percorrendo un doppio binario. Da una parte, sono stati approntati nuovi strumenti di sostegno finanziario a favore dei paesi membri colpiti dalla fuga dei capitali esteri; dall'altra, è stato concordemente deciso di accelerare il percorso di rientro dai disavanzi di bilancio. Germania, Francia e Spagna hanno già disposto

provvedimenti in tal senso. Ad essi si aggiunge l'Italia, con il varo delle misure contemplate nel DL n. 78/2010. Con questo intervento, il Governo intende ridurre il disavanzo dopo l'interruzione registrata nel 2009 per la necessità di contrastare gli effetti della recessione sui bilanci delle famiglie e delle imprese.

Nel 2008-2009, infatti, la scelta dell'Italia, diversa da quella prevalente altrove, è stata di consentire un ampliamento del disavanzo pubblico solo nella misura derivante dallo sfavorevole ciclo economico e di predisporre, pertanto, i provvedimenti espansivi con il vincolo della neutralità sui saldi di bilancio; ricercando, in altri termini, specifici e integrali mezzi di copertura per ciascuno di essi.

Nel 2009 gli interventi di sostegno all'economia e l'acuirsi della crisi hanno determinato un deterioramento dei conti pubblici nell'area dell'euro, nella quale l'indebitamento netto è più che triplicato rispetto al 2008 (dal 2,0 al 6,3 per cento in rapporto al Pil), superando comunque, in tutti i paesi (con l'esclusione di Finlandia e Lussemburgo) la soglia del 3 per cento. Il saldo primario è divenuto negativo, passando da un avanzo pari all'1 per cento a un disavanzo del 3,5 per cento, sempre in rapporto al Pil. Il rapporto tra debito e prodotto, infine, è salito dal 69,4 per cento del 2008 al 78,7 per cento del 2009, mentre le proiezioni della Commissione Europea segnalano una tendenza all'aumento che continuerà negli anni a venire. E' previsto, infatti, che nel 2011 si superi l'88 per cento.

Con riguardo ai singoli paesi, i dati del 2009 evidenziano una netta inversione delle politiche di bilancio in Spagna (il disavanzo in quota di Pil passa dal 4,1 all'11,2 per cento), in Francia (dal 3,3 al 7,5 per cento), in Germania (dal pareggio a un deficit del 3,3 per cento), per toccare, poi, valori intorno al 14 per cento in Grecia e in Irlanda. Germania, Spagna – e, in misura minore, Francia – sono, peraltro, i paesi nei quali l'ampliamento del disavanzo è maggiormente

attribuibile ai provvedimenti di stimolo all'economia, che hanno pesato sul maggiore deficit rispettivamente per oltre la metà, circa un terzo e poco più di un quarto. Per l'Italia gli interventi di sostegno anti-crisi avrebbero avuto un impatto nullo sul disavanzo, mentre avrebbero attenuato la caduta del Pil per circa 0,5 punti percentuali.

In Italia, il Pil, per la prima volta nella serie storica, ha segnato una diminuzione non solo in termini reali (-5,0 per cento) ma anche in termini nominali (-3,0 per cento), mentre l'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche, in rapporto al prodotto, ha raggiunto il 5,3 per cento.

Pur in un contesto di caduta generalizzata dell'attività economica e del commercio internazionale, la flessione del reddito in termini reali è stata in Italia più pronunciata che nel resto delle grandi economie avanzate, raggiungendo il 6,3 per cento nel biennio 2008-2009 e retrocedendo ai livelli di inizio degli anni duemila. Segni di miglioramento emergono dai dati relativi all'ultima parte dello scorso anno e dal primo trimestre dell'anno in corso. La flessione del Pil è stata accompagnata da una netta decelerazione dell'inflazione che, misurata con l'indice dei prezzi al consumo, ha segnato, nel 2009, un aumento di solo lo 0,8 per cento, il valore più basso dalla fine degli anni cinquanta.

Il quadro di finanza pubblica riflette pienamente la caduta dell'attività economica, con un pesante deterioramento dei conti:

- l'indebitamento netto ha superato gli 80 miliardi, quasi raddoppiando rispetto al 2008, e raggiungendo il 5,3 per cento sul prodotto interno lordo;

- il saldo primario, che ancora nel 2008 presentava un avanzo pari al 2,5 per cento sul prodotto, è divenuto negativo (-0,6 per cento sul Pil), per effetto del calo delle entrate e della crescita sostenuta delle spese al netto degli interessi;

- la spesa primaria è aumentata di quasi il 5 per cento, raggiungendo il 47,8 per cento sul Pil, un valore di quasi sette punti superiore al livello del 2000;
- la spesa in conto capitale è aumentata del 12,7 per cento, variazione influenzata, però, in larga misura da fattori prevalentemente contabili;
- la spesa per interessi, favorita da una forte diminuzione dei tassi di mercato, ha segnato una netta flessione (-12,2 per cento);
- le entrate totali, per la prima volta negli ultimi cinquant'anni, si sono ridotte (-1,9 per cento), anche se in misura inferiore alla caduta del Pil nominale (-3,0 per cento);
- la pressione fiscale (imposte dirette, imposte indirette e contributi sociali) è aumentata dal 42,9 al 43,2 per cento;
- il rapporto debito/Pil, già aumentato nel 2008, è cresciuto ancora di quasi 10 punti percentuali, raggiungendo il 115,8 per cento.

Le spese totali delle Amministrazioni pubbliche hanno superato nettamente la soglia del 50 per cento sul Pil: il valore di consuntivo, pari al 52,5 per cento, è di oltre tre punti superiore al livello del 2008 e si è verificato nonostante la flessione dell'incidenza sul prodotto delle spese per interessi. Si tratta di un risultato in larga misura determinato dalla caduta del Pil e dall'esigenza di sostenere, nel pieno della crisi economica e occupazionale, l'attività economica e i redditi delle famiglie.

In rapida crescita risultano le prestazioni sociali in denaro (+5,1 per cento), una voce della spesa che incide per oltre un terzo sul totale e che ha registrato, oltre ad una dinamica sostenuta della componente pensionistica (+4,3 per cento), una forte accelerazione delle prestazioni assistenziali (+50 per cento circa) e in

generale degli ammortizzatori sociali e degli interventi di sostegno dei redditi, quali gli assegni di integrazione salariale e le indennità di disoccupazione (complessivamente in aumento di quasi l'11 per cento). Interventi, peraltro, non destinati ad esercitare effetti permanenti sui conti pubblici.

Ridotta è stata, invece, la crescita dei redditi da lavoro dipendente (+1,0 per cento) che, nel 2009, hanno registrato solo gli effetti degli incrementi retributivi concessi al personale non dirigente per il contratto 2008-09.

Molto dinamico risulta il dato relativo ai consumi intermedi (una voce che si riferisce agli acquisti di beni e servizi) che, per il complesso delle Amministrazioni pubbliche sono aumentati del 6,3 per cento, mentre anche la spesa in conto capitale è cresciuta, nel 2009, del 12,7 per cento. Sia per i consumi intermedi che per la spesa in conto capitale, tuttavia, la dinamica osservata è significativamente influenzata dal peso di fattori contabili straordinari. Al netto di tali fattori, resta apprezzabile l'inversione di tendenza degli investimenti pubblici dopo anni di declino. La ripresa è prevalentemente da attribuire agli investimenti dell'Amministrazione centrale, mentre le Amministrazioni locali, pur disponendo virtualmente di un allentamento dei vincoli del Patto di stabilità interno, hanno potuto utilizzare solo in parte i margini concessi.

La spesa per interessi è l'unica componente ad aver segnato una riduzione molto superiore al previsto (-12,2 per cento contro il -6,4 per cento del Dpef 2010-2013), per effetto di una discesa dei tassi a breve termine molto più rapida delle attese: i tassi medi lordi sui BOT sono passati dal 4 per cento dell'autunno 2008 allo 0,6 per cento dell'estate 2009, per poi risalire fin verso l'1 per cento dopo il marzo 2010.

In presenza di una caduta del Pil nominale del 3 per cento, le entrate delle Amministrazioni pubbliche si sono ridotte in valore assoluto, per la prima volta negli ultimi cinquant'anni. La flessione è pari all'1,9 per cento, ma per contenere il cedimento al di sotto di quanto giustificato dalla riduzione delle basi imponibili si è fatto ampio ricorso ad entrate straordinarie. Queste, che nel 2008 erano pressoché azzerate, hanno fornito, nel 2009, un gettito di oltre 12 miliardi, derivante dagli introiti del c.d. "scudo fiscale" e dagli incassi delle imposte sostitutive una tantum sulle rivalutazioni volontarie dei cespiti aziendali. E' solo per effetto di questo gettito straordinario che la pressione fiscale risulta aumentata di 0,3 punti nel 2009.

Se si guarda, infatti, all'andamento delle imposte dirette, delle indirette e dei contributi sociali si osservano andamenti fortemente cedenti.

Le imposte dirette risultano in flessione del 7,1 per cento, per effetto dell'arretramento di tutte le principali categorie (Irpef, imposta sul reddito delle società, imposte sostitutive sul risparmio delle famiglie). Le imposte indirette sono diminuite del 4,2 per cento, con una caduta particolarmente pesante dell'Iva (-7,4 per cento) e, invece, con una dinamica sostenuta dei proventi dei giochi. Anche i contributi sociali, seguendo la flessione della massa retributiva, hanno segnato una riduzione dello 0,5 per cento.

Se si esamina il consuntivo 2009 per livelli di governo si osserva che i conti dello Stato registrano un peggioramento del contributo ai risultati complessivi di finanza pubblica, con un indebitamento netto salito al 4,8 per cento, in termini di prodotto, rispetto al 2,7 del 2008.

Nella contabilità finanziaria del Rendiconto, oggetto della odierna parifica, ma non rilevante ai fini delle verifiche europee, i risultati mostrano, invece, un

miglioramento del saldo netto sia di competenza che di cassa (il primo migliora di circa 5 miliardi, il secondo di circa 1,5 miliardi). In termini di competenza le spese crescono dello 0,9 per cento; le entrate del 2 per cento.

La leggibilità dei conti statali è appannata sempre più da un imponente accumulo di residui attivi e passivi.

I residui attivi arrivano a sfiorare i 195 miliardi, mentre i residui passivi tornano ad aumentare e si approssimano a 97 miliardi.

Si tratta di un'anomalia che preclude la possibilità di effettuare una corretta programmazione dei flussi finanziari e che non potrà non porre problemi per l'effettivo passaggio al bilancio di cassa.

Il rispetto del saldo netto da finanziare di competenza fissato dalla legge finanziaria è stato reso possibile anche nel 2009 grazie, soprattutto, ai maggiori accertamenti nel settore extratributario (circa 30 miliardi); accertamenti che, fra l'altro, sono caratterizzati da una modalità di quantificazione che ne comporta una sistematica sovrastima e un conseguente ridotto tasso di realizzazione.

D'altra parte, i residui passivi, incorporano per circa il 20 per cento residui di stanziamento per lo più meccanicamente conservati in bilancio e non già per far fronte, come esigerebbe la specifica normativa, a concrete ed avviate iniziative di spesa.

Il contributo delle Amministrazioni locali ai saldi complessivi di finanza pubblica è stato, invece, nel 2009 migliore di quanto ci si attendeva: il disavanzo è stato pari allo 0,4 per cento del prodotto invece dello 0,6 per cento previsto.

Le uscite complessive sono cresciute dell'1,8 per cento (contro una crescita del 5,1 per cento nel 2008). La spesa corrente al netto degli interessi è aumentata

del 2,4 per cento, in netta frenata rispetto all'esercizio precedente (+6,9 per cento).

La spesa in conto capitale è cresciuta dell'1 per cento; dopo la flessione registrata negli ultimi anni, sono aumentati dell'1,7 per cento gli investimenti fissi.

Le entrate totali sono aumentate dell'1,7 per cento, raggiungendo il 16 per cento del prodotto (15,3 per cento nel 2008). Le entrate tributarie si sono ridotte rispetto al 2008: gli sgravi in materia di IRAP e le esenzioni dall'ICI, ma soprattutto il rallentamento della crescita, sono alla base della flessione nel gettito sia delle imposte indirette (- 10,9 per cento) sia delle imposte dirette (-9,9 per cento). Continua a rimanere sui livelli elevati del 2008 l'incremento dei trasferimenti pubblici correnti, cresciuti nell'anno del 16,2 per cento, anche in relazione alla compensazione degli effetti degli sgravi fiscali e delle esenzioni previsti per Irap e Ici.

Nell'insieme, sia le Province che i Comuni hanno pienamente conseguito gli obiettivi assegnati, anche con un considerevole scarto positivo. Un risultato ottenuto anche grazie ai ripetuti interventi normativi succedutisi nell'anno e finalizzati a rivedere in senso più favorevole le regole del Patto che, per la concomitanza di due fattori critici – obiettivi più stringenti e fase recessiva del ciclo economico – rischiavano di essere troppo penalizzanti.

Per le Regioni, invece, le spese totali al netto della spesa sanitaria sono aumentate nel 2009 di poco meno del 4 per cento. Un risultato non coerente con la riduzione attesa dalle indicazioni del Patto di stabilità interno.

La spesa sanitaria risulta nel 2009 in netto rallentamento, con una crescita dell'1,9 per cento, contro il 3,5 per cento in media nel biennio precedente. La

forte flessione del prodotto interno lordo ha, tuttavia, determinato un ulteriore aumento dell'incidenza della spesa sanitaria sul prodotto (7,3 contro 6,9 per cento del 2008).

Positiva è stata la risposta regionale anche in termini di una più forte responsabilizzazione nella copertura dei disavanzi e nell'attivazione di uno sforzo fiscale regionale. Nel 2009 si è determinata una riduzione del disavanzo, che passa dai 3.455 milioni del 2008 ai 3.299 milioni del 2009.

Con l'esercizio 2009 è concluso il primo triennio di gestione dei Piani di rientro: il confronto tra gli andamenti tendenziali e programmatici contenuti nei Piani e i risultati emersi a consuntivo di evidenziare come l'operare del sistema di responsabilizzazione delle regioni, anche basato sul sistema sanzionatorio, pur contribuendo a rallentare la dinamica dei costi e la formazione dei disavanzi sanitari, non sia ancora riuscito a far rientrare gli squilibri strutturali che caratterizzano alcune realtà territoriali.

La recessione economica, l'impegno di risorse pubbliche per fronteggiarla e la crescente rigidità del bilancio pongono problemi meritevoli di attenta riflessione.

Se si considera che, rispetto alle proiezioni di inizio legislatura, la politica di bilancio deve misurarsi con una perdita permanente di entrate per circa 70 miliardi e di prodotto per circa 130 miliardi (e con una spesa pubblica necessariamente crescente nelle prestazioni essenziali), si comprende come sia obbligata la linea di gestione della finanza pubblica.

Ad essa si presenta, infatti, un vincolo di nuova natura: la caduta del Pil – evento sconosciuto nella serie storica – rende impossibile conservare obiettivi di spesa espressi in quota del prodotto (così come fissare obiettivi di riduzione della

pressione fiscale aggregata). Ne discenderebbe, infatti, una riduzione dei livelli assoluti della spesa; una prospettiva che non appare praticabile in forma generalizzata e che, dunque, richiede un difficile e complesso vaglio di tipo selettivo.

La manovra messa a punto con il DL n. 78/2010, esclusivamente finalizzata alla riduzione del disavanzo, dovrebbe assicurare 12 miliardi di risparmi nel 2011 e 13 miliardi aggiuntivi nel 2012. Quindici giorni fa – in sede di audizione presso il Senato – la Corte, confermando la necessità dell'intervento, ha posto in evidenza alcuni aspetti critici, che attengono all'articolazione e alla problematicità di singoli provvedimenti.

Si osserva, in primo luogo, come sia elevato il rischio di un impatto di segno negativo sulla crescita economica; e, di conseguenza, il rischio di un assottigliamento degli effetti attesi sul disavanzo, soprattutto per via della flessione del gettito fiscale connessa ad un più basso livello di attività economica.

Viene, poi, rilevato come, alla luce dei numerosi precedenti tentativi, non sia priva di rischi la stima circa gli effetti di risparmio attesi dai "tagli" lineari alle spese delle Amministrazioni statali; e ciò con riguardo sia alle spese per consumi intermedi (di dubbia compatibilità con le esigenze di funzionalità delle amministrazioni), sia alle spese di investimento, per le quali l'effetto stimato di contenimento dei pagamenti sembra troppo rapido.

Quanto ai provvedimenti in materia di pubblico impiego, la Corte sottolinea come le misure di blocco delle procedure negoziali e degli automatismi siano molto impegnative e, soprattutto, debbano essere rese coerenti con i percorsi già positivamente avviati in tema di revisione delle regole per i rinnovi contrattuali ed anche in tema di erogazione selettiva dei trattamenti accessori.

Per quanto riguarda le misure destinate a ridurre la spesa delle Amministrazioni locali, alle quali è chiesto un contributo al riequilibrio dei conti pubblici pari a circa il 50 per cento dell'intera manovra 2011-2012, si tratta di un taglio ambizioso la cui realizzabilità e sostenibilità è messa in dubbio dalla distribuzione dei suoi effetti tra enti e dall'interazione con un meccanismo come il Patto di stabilità interno, che si applica in modo indifferenziato ad un universo molto ampio e con caratteristiche gestionali molto variegate.

Occorre in proposito ribadire che anche nell'esperienza del 2009, nonostante i risultati complessivamente positivi in termini di comparto, il Patto di stabilità interno mostra con evidenza le criticità di un sistema che non sempre ha portato ad una riqualificazione della spesa a vantaggio degli investimenti e dello sviluppo locale e che ha consentito il progressivo diffondersi di comportamenti elusivi finalizzati al solo rispetto formale degli obiettivi.

Un rispetto solo formale che si traduce, almeno in parte, in un'espansione dei disavanzi in comparti contigui. E' il caso degli enti economici e di quelli assistenziali locali che, in ragione dei pesanti tagli dei finanziamenti ricevuti dalle Amministrazioni locali, hanno visto aumentare il proprio disavanzo.

Ciò rende urgente rivedere il meccanismo con cui gli enti territoriali sono chiamati a contribuire al rispetto degli obiettivi posti al Paese dall'appartenenza al sistema europeo.

Il meccanismo di compensazione regione – enti locali introdotto con l'art. 7quater della legge 33/09 ha consentito di sperimentare il ruolo di cabina di regia assegnato alle Regioni, le quali, hanno dato prova di riuscire sia a sostenere gli enti in difficoltà che ad indirizzare le risorse verso le amministrazioni in grado di

garantire un tempestivo ed integrale utilizzo delle capacità finanziarie messe a disposizione.

Anche se per ora limitate, stanno maturando esperienze di gestione del Patto a livello regionale che vanno oltre il meccanismo di compensazione previsto dalla legge 33/09 e confermato per il 2010 dalla legge 42/2010. Alcuni governi regionali hanno avviato percorsi di adattamento delle regole nazionali alle esigenze e caratteristiche finanziarie del proprio territorio, sfruttando la facoltà loro attribuita dalle leggi 133/2008 e 42/2009.

Queste esperienze potrebbero costituire una preziosa base di riferimento: una gestione del Patto su scala territoriale consentirebbe, infatti, di ridurre la rigidità del sistema e di ottimizzare la ripartizione delle quote di indebitamento tra amministrazioni locali.

In tale prospettiva muovono la legge delega in materia di federalismo fiscale (legge 42/09) e la legge di contabilità e finanza pubblica (legge 196/2009), rafforzando ulteriormente il ruolo regionale nella gestione del Patto di stabilità interno.

Il DL n. 78/2010 attribuisce, infine un ruolo assai rilevante ai risultati attesi dalla lotta all'evasione fiscale. L'esigenza di non deprimere un sistema produttivo teso a recuperare spazi di mercato e margini di competitività e l'obiettivo di non penalizzare la domanda interna hanno spinto a fare affidamento sul contrasto all'evasione come strumento di politica di bilancio.

Considerando i principali provvedimenti che hanno dato corpo alle manovre di finanza pubblica varate negli ultimi due anni (la legge 133 del 2008, le leggi 2 e 33 del 2009, la legge 102 del 2009 e, ora, il DL n. 78/2010), si può quantificare in circa 37 miliardi il maggior gettito atteso dalla lotta all'evasione per il

quinquennio 2009-2013. Si tratta di dimensioni rilevanti che certamente non esauriscono gli ampi spazi che – come ripetutamente evidenziato dalla Corte - il fenomeno evasivo presenta nel nostro paese.

Ad avviso della Corte, la strategia antievasione acquisterebbe efficacia puntando su strumenti effettivamente idonei a favorire un forte innalzamento dei livelli di adesione spontanea dei contribuenti. Gli strumenti di cui dispone l'Amministrazione sono, infatti, già molto efficaci nell'individuare gli evasori (basti pensare alle indagini finanziarie o alle metodologie di controllo che consentono anche il ricorso a presunzioni, purché gravi, precise e concordanti). Il problema principale, quindi, non è più quello di potenziare gli strumenti investigativi, considerato il limitato numero di controlli espletabili annualmente dall'Amministrazione rapportato ai milioni di soggetti potenzialmente a rischio.

Non è, peraltro, auspicabile che i frutti del contrasto all'evasione debbano essere esclusivamente legati ad una crescente attività di repressione.

Il nodo è nella capacità di indurre comportamenti spontanei di massa più corretti, completando e rafforzando le misure che possono favorire la naturale emersione delle basi imponibili (generalizzata acquisizione dei dati relativi ai rapporti con clienti e fornitori, comunicazione annuale al fisco dei dati finanziari di sintesi di tutte le posizioni censite nell'anagrafe dei rapporti, ecc.). E, inoltre, riportando il sistema sanzionatorio, la cui forza di dissuasione è oggi forse eccessivamente indebolita, soprattutto nei confronti delle evasioni più diffuse, ad un livello di effettiva deterrenza.

Insieme a queste misure potrebbe, poi, essere opportuno valutare anche la possibilità di adottare strumenti giuridici idonei a consolidare i risultati dell'azione di accertamento svolta nei confronti di singoli contribuenti, evitando

di dover reiterare onerosi percorsi probatori, pur in assenza di significativi mutamenti nello svolgimento dell'attività.

Con il decreto-legge 78/2010 viene compiuta la scelta di puntare per il maggior gettito tributario, quasi esclusivamente, sui proventi attesi dalle misure di contrasto all'evasione. Linea d'intervento obbligata e razionale, considerati il già troppo elevato livello della pressione fiscale e le ampie possibilità di recupero di materia imponibile.

Si conferma, dunque, e si rafforza la linea adottata negli ultimi due anni dal Governo di non considerare più il maggior gettito atteso dalle misure di contrasto all'evasione come semplicemente eventuale ed aggiuntivo, ma di contabilizzarlo a pieno titolo come fonte di finanziamento delle manovre di finanza pubblica.

A maggior ragione, dunque, occorre ribadire l'importanza di due aspetti: quello del rafforzamento dell'apparato e dell'organizzazione amministrativa e quello di una puntuale rendicontazione sugli esiti delle misure fiscali attivate.

Il ruolo dell'apparato amministrativo, posto di fronte a sfide sempre più impegnative e chiamato ad assicurare il conseguimento di obiettivi crescenti, impone una attenta valutazione dell'effettiva adeguatezza dell'amministrazione sotto i profili, non solo della consistenza numerica, ma anche e soprattutto della professionalità e del modello organizzativo.

Sotto il secondo aspetto, la Corte richiama, ancora una volta, il persistente scarso interesse mostrato dall'amministrazione sia per una sistematica misurazione del fenomeno evasivo, sia per un'attenta e affidabile verifica ex post del maggior gettito effettivamente ottenuto con l'azione di contrasto. Elementi che dovrebbero dare corpo alla prescritta relazione annuale al Parlamento.

***Relazione orale del Presidente di Sezione Maurizio Meloni.***

Dopo la trattazione degli andamenti e tendenze di finanza pubblica e degli aspetti generali del rendiconto dello Stato, la relazione si articola nei capitoli riguardanti la gestione dell'entrata e della spesa, il patrimonio, la legislazione di spesa, l'ordinamento contabile, gli assetti organizzativi, il personale e l'attività contrattuale; si sviluppa, poi, nella disamina delle "missioni" e "dei programmi" in un approccio inteso alla ricostruzione della politica pubblica dei diversi settori, peraltro non facile anche a causa di approfondimenti ancora inadeguati della stessa nozione.

Va ricordato, in questa sede, che la parte seconda della relazione – alla quale si fa ora espresso riferimento – lo scorso anno è stata contraddistinta da una impostazione incentrata unicamente sulle analisi del rendiconto per missioni e programmi nell'ambito delle politiche pubbliche di settore. E' emersa, perciò, una attenuazione della visibilità istituzionale ed operativa dei ministeri, che ha indotto le Sezioni Riunite a riesaminare alcuni aspetti della Relazione stessa fermo restando il riferimento a principi cardine frutto di scelte consapevolmente maturate dalla Corte; in particolare deve qui ribadirsi:

a) che l'impostazione per missioni e programmi contribuisce – indubbiamente – ad incentrare la decisione parlamentare sul profilo funzionale della spesa;

b) che il rapporto alle missioni, ai programmi e alle politiche pubbliche, nella loro specificità e ad un tempo in una visione d'insieme, può giovare a superare la non esaustiva significatività di un'analisi condotta con riguardo soltanto alla struttura ministeriale;

c) che va confermata l'utilità di apprezzare, sul campo, il sistema innovato di classificazione del bilancio anche nella prospettiva di effettuare raffronti fra i risultati conseguiti nei diversi esercizi.