

Corte dei Conti

N. 1/SSRRCO/RQ/14

A Sezioni riunite in sede di controllo

Presiedute dal Presidente della Corte, Raffaele SQUITIERI
e composte dai magistrati

Presidenti di sezione

Giorgio CLEMENTE, Rita ARRIGONI, Mario FALCUCCI, Giuseppe COGLIANDRO, Claudio IAFOLLA, Enrica LATERZA, Anna Maria CARBONE, Roberto TABBITA, Carlo CHIAPPINELLI, Maurizio GRAFFEO;

Consiglieri

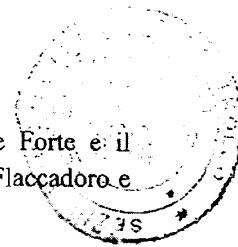
Simonetta ROSA, Ermanno GRANELLI, Giovanni COPPOLA, Marco PIERONI, Mario NISPI LANDI, Enrico FLACCADORO, Massimo ROMANO, Vincenzo PALOMBA, Cinzia BARISANO, Luigi PACIFICO, Luisa D'EVOLI, Natale A.M. D'AMICO, Clemente FORTE, Donatella SCANDURRA, Luca FAZIO, Alessandra SANGUIGNI, Salvatore TUTINO;

VISTI il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e le successive modificazioni nonché la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTO l'art. 4 del d.l. 23.10.1996, n. 543, convertito con modificazioni dalla legge 20.12.1996, n. 639;

VISTO l'art. 17, comma 9, della legge 31 dicembre 2009, n. 196;

UDITI, nell'adunanza del 10 febbraio 2014, il relatore Cons. Clemente Forte e il correlatore cons. Marco Pieroni e per l'Appendice i relatori Cons. Enrico Flaccadoro e Cons. Salvatore Tutino;



DELIBERA

la "Relazione sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri relative alle leggi pubblicate nel quadrimestre settembre-dicembre 2013".

La presente relazione è corredata dai seguenti allegati:

- 1) elenco delle leggi pubblicate nel quadrimestre;
 - 2) esposizione dei nuovi oneri finanziari indicati dalle singole leggi;
 - 3) ripartizione degli oneri stessi in relazione alle diverse forme di copertura;
 - 4) nove schede analitiche delle tipologie di copertura.
- Appendix

I RELATORI
Clemente Forte
Marco Pieroni
Enrico Flaccadoro
Salvatore Tutino

IL PRESIDENTE

Depositato in segreteria in data [18 FEB. 2014]

PER COPIA CONFORME ALL'ORIGINALE
DALLA SEGRETERIA DELLE SEZIONI
RIUNITE IN SEDE DI CONTROLLO
ROMA, 18 FEB. 2014

IL DIRIGENTE

IL DIRIGENTE
DOTT. SSA Maria Laura Iorio



Relazione sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri relative alle leggi pubblicate nel quadrimestre settembre-dicembre 2013

1. Considerazioni generali

1.1. *La legislazione del quadrimestre*

Nel periodo settembre-dicembre 2013 sono state pubblicate tredici leggi, di cui due aventi ad oggetto la ratifica di trattati internazionali e sette recanti la conversione, con modificazioni, di decreti-legge (le rimanenti leggi riguardano l'approvazione del rendiconto 2012, dell'assestamento 2013 e del bilancio di previsione 2014 nonché la legge di stabilità per il 2014).

Gli effetti finanziari da ascrivere a ciascuna legge ordinaria vengono dettagliatamente riportati nelle singole schede concernenti la quantificazione degli oneri e le relative modalità di copertura (tranne che per la legge di stabilità). In particolare, per ogni legge viene riportata una scheda che indica oneri e coperture, con una corrispondenza diretta quando la norma reca una propria compensazione: in caso di copertura complessiva riferita a più norme o priva dell'indicazione delle singole disposizioni di riferimento, vengono riportati i due riepiloghi senza corrispondenza. Si ha in tal modo un quadro complessivo e al contempo analitico della portata finanziaria di ciascuna legge e di quella della singola norma, con la relativa copertura di dettaglio, quando indicata.

Sono altresì allegate tre tavole riepilogative, la prima contenente l'elenco delle leggi pubblicate nel periodo, la seconda il totale degli effetti in termini di competenza finanziaria riferito a tutte le leggi ordinarie che recano oneri, la terza un quadro riassuntivo delle modalità di copertura utilizzate da tali leggi.

1.2. *Sintesi dei profili metodologici*

La legislazione varata nel corso del quadrimestre offre spunti per numerose riflessioni di carattere metodologico sia per i profili finanziari sia per le modalità con cui si dà attuazione all'ordinamento in vigore. Tra l'altro, poiché tale periodo può ancora essere inquadrato all'interno dell'inizio della XVII legislatura, le valutazioni che seguono possono rivestire anche un carattere prospettico, considerata l'esigenza di

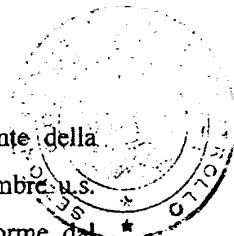
adeguare la legge di contabilità al mutato quadro istituzionale a seguito dell'entrata in vigore, a partire dal 1° gennaio 2014, sia delle nuove costituzionali sia della conseguente legge rinforzata n. 243 del 2012.

Come indicò il Comitato per la legislazione della Camera dei Deputati nel proprio rapporto conclusivo nel 2012, dalla legislazione degli ultimi anni si evincevano, in sintesi, tre caratteristiche. Anzitutto, una struttura e una formulazione dei testi tali da rendere disagevole la lettura, per l'ampiezza e l'articolazione delle singole parti normative e per la dispersione e talora la dissoluzione dei precetti in espressioni prevalentemente costituite da indicazioni di finalità, di motivazioni e del contesto nel quale le norme sono chiamate ad operare. In secondo luogo, il rinvio ad una imponente mole di provvedimenti attuativi, che spesso esulano dal sistema delle fonti, prevedendo adempimenti che appaiono atipici o talora indefiniti. In terzo luogo, una complicata stratificazione normativa, resa ogni giorno più consistente in forza della sempre più pronunciata volatilità delle norme e della sovrapposizione al tessuto vigente di disposizioni prive delle necessarie clausole di coordinamento.

In special modo per quanto riguarda la legge di stabilità per il 2014, tali caratteristiche trovano una piena conferma.

E' il caso di sottolineare che molte di tali forme non fisiologiche di legislazione hanno un impatto a volte diretto, altre volte indiretto, sui relativi aspetti finanziari in ordine sia alla effettiva agibilità delle coperture offerte sia alla tenuta del quadro stesso degli oneri deliberati. Occorre inoltre considerare che spesso gli effetti finanziari ascritti *ex ante* alla normativa medesima risultano comunque conteggiati nei saldi tendenziali di finanza pubblica, almeno per quelli non afferenti alla contabilità finanziaria, il che rischia di rendere incerto il quadro previsionale se poi tali effetti risultano difformi rispetto alle previsioni.

I descritti fenomeni assumono un peso particolare nel periodo considerato, che concerne sia la legge di stabilità sia – come di consueto – in gran parte decreti-legge. In entrambi i casi si assiste ad aspetti distorsivi circa l'uso di tali strumenti rispetto alle finalità cui essi sono preordinati. Si rinvia al relativo commento di dettaglio, non senza aggiungere, per i decreti-legge, che si tratta di uno strumento in riferimento al quale,



numerosi sono i moniti da parte della Corte costituzionale e del Presidente della Repubblica (da ultimo con la lettera ai Presidenti delle Camere del 27 dicembre 2013, riferita agli emendamenti parlamentari) in ordine al divieto di inserirvi norme di carattere eterogeneo. Si ricorda che anche per il testo iniziale dei decreti-legge sono previsti determinati requisiti, come statuisce la stessa legge ordinamentale n. 400 del 1988, il cui articolo 15, comma 3, dispone che i decreti-legge devono contenere misure di immediata applicazione e il loro contenuto deve essere specifico, omogeneo e corrispondente al titolo.

Il quadro che complessivamente emerge nel quadriennio offre la possibilità di focalizzare alcune distonie, in molti casi a conferma di tendenze che già da tempo hanno costituito oggetto di attenzione da parte della Corte. In altri casi, invece, sussistono elementi di carattere innovativo.

Per la rilevanza dal punto di vista sistematico si evidenzia anzitutto il decreto-legge n. 102 del 31 agosto 2013, che si segnala per il fatto di confermare la novità introdotta nell'ordinamento con il decreto-legge n. 35 dell'8 aprile del 2013, nel senso di far ricorso a forme di copertura espressamente a carico di debito pubblico aggiuntivo, sia pur utilizzando margini di flessibilità consentiti dalla normativa comunitaria al realizzarsi di determinate condizioni e per un determinato obiettivo, costituito dallo smaltimento dei debiti pregressi delle pubbliche amministrazioni. Si tratta di una svolta di fatto nell'architettura dell'ordinamento contabile per quanto attiene al sistema delle coperture. Per le ulteriori specificazioni si rinvia al commento di dettaglio.

Tra l'altro, sempre in riferimento agli interventi finanziati con maggior debito, va segnalato che sia nella legge di stabilità per il 2014 (come per il comma 332) sia in leggi ordinarie, come il decreto-legge n. 91 dell'8 agosto 2013 (art. 11), viene disposto un ampliamento delle possibilità di tali interventi. Il problema è che non risulta chiara la sussistenza, in tali casi, di quei presupposti che hanno consentito di ritenere legittima la suddetta copertura, altrimenti vietata.

Un'altra tecnica cui si è fatto ricorso nel quadriennio in esame riguarda la considerazione degli effetti indiretti nella quantificazione degli effetti complessivi dei



provvedimenti. Ciò è avvenuto essenzialmente sia per il menzionato decreto-legge n. 102, sia per la stessa legge di stabilità per il 2014 (in questo secondo caso in riferimento ad agevolazioni fiscali). Si tratta di problemi metodologici non del tutto nuovi, ma che nel quadriennio considerato assumono una rilevanza particolare per le dimensioni assunte. Nel rinviare anche qui ai commenti di dettaglio, si ricorda brevemente – come fatto positivo – che tale tecnica non è stata utilizzata, nel presente quadriennio, al di fuori della sessione di bilancio, né senza previa ricomposizione del quadro macroeconomico e quindi delle interrelazioni tra nuove norme, economia ed effetti sulla finanza pubblica (è il caso infatti del decreto-legge n. 102). In precedenti quadrienni, invece, vi si è fatto ricorso anche a prescindere dalla previa deliberazione del nuovo quadro “macro”.

La novità invece meno positiva del quadriennio consiste nel fatto che la forte problematicità di coperture di tal genere ha trovato una rapida conferma con l'avvenuta attivazione, in tempi brevi, delle previste clausole di salvaguardia. Ciò contribuisce a ritenere indispensabile che tutto il processo valutativo che si concretizza nelle quantificazioni degli oneri sia sottoposto ad un deciso miglioramento.

In riferimento al decreto-legge n. 93 del 14 agosto 2013 si segnala in particolare il fatto che si prevedono un onere per un anno e contestualmente il rinvio direttamente al bilancio ai fini della relativa quantificazione negli esercizi successivi. Una tale decisione può essere configurata come aderente alle norme che presiedono al sistema della copertura finanziaria solo in quanto si tratta, nella fattispecie, di un'anticipazione con ripiano *ex post*, sicché il problema si restringe alla coincidenza per esercizio tra i due flussi finanziari.

In linea generale va ribadito però che rimane vietato il fatto di creare, con legge ordinaria, un obbligo a provvedere a carico del bilancio, che costituzionalmente non può rappresentare la sede per il reperimento di coperture. Da questo punto di vista la vicenda di cui al decreto-legge n. 93 dà adito anche ad una riflessione in ordine alla coerenza della normativa-quadro in materia di contabilità regionale con la legge di contabilità n. 196, i cui dettami di copertura si estendono esplicitamente anche alle regioni, come confermano la giurisprudenza costituzionale. La riflessione concerne il regime di copertura da ritenere legittimo per le spese continuative e ricorrenti, in ordine alle quali

— in sintesi - la possibilità di un rinvio al bilancio per le successive quantificazioni può essere ritenuta coerente con il sistema della contabilità pubblica se le spese rivestono carattere discrezionale e non si crea, con le leggi ordinarie, un vincolo sul bilancio a stanziare risorse.

Si continua poi a registrare un diffuso utilizzo dell'istituto della clausola di neutralità, senza però convincenti dimostrazioni, che in molti casi mancano del tutto, circa la sostenibilità di una tale indicazione. Talvolta, sembrerebbe trattarsi piuttosto di una clausola di stile piuttosto che l'esito di una adeguata ponderazione delle variabili rilevanti. Ciò, oltre a risultare in contrasto con il dettato della legge di contabilità, rischia — come illustrato più diffusamente in riferimento alle singole disposizioni — di porre le premesse per una incompleta applicazione della normativa (a meno di non ipotizzare ogni volta improbabili recuperi di produttività, ove possibili). Non va peraltro dimenticato che la mancata o inefficace soluzione del problema di una valutazione realistica degli oneri effettivi può creare le premesse per rendere necessario l'appostamento di nuovi stanziamenti nei bilanci successivi oppure nella legge di assestamento del medesimo anno. Da questo punto di vista merita di essere ricordato che la giurisprudenza della Corte costituzionale ritiene insufficiente la mera apposizione in legge di una clausola di neutralità ai fini del giudizio circa il corretto assolvimento dell'obbligo di copertura, in presenza di oneri che si appalesano come ragionevolmente certi.

Viene poi in evidenza il fatto che con leggi di natura non ordinamentale si sovraccaricano di competenze aggiuntive gli strumenti - legislativi e non - di programmazione economica in essere a legislazione vigente. Nel rinviare anche in questo caso al commento *ad hoc*, si segnala la legge di stabilità per il 2014, che assegna nuovi compiti al Documento di economia e finanza nonché alle stesse leggi di stabilità future, in questo secondo caso prevedendo funzioni che, tra l'altro, non si inquadrano in quelle tipiche che l'ordinamento contabile assegna a tale veicolo normativo. In tal modo l'ordinamento ne risulta più frammentato e disomogeneo. Il fenomeno si presenta ormai in modo ricorrente.





Le medesime conclusioni vanno tratte in riferimento alla tendenza - confermata per esempio con riferimento al decreto-legge n. 114 del 10 ottobre 2013, in tema di proroga delle missioni internazionali delle forze armate, al cui commento in dettaglio si fa rinvio - ad accentuare la flessibilità circa le modalità di gestione del bilancio, prevedendo in qualche caso esplicite deroghe all'ordinamento in vigore. Si tratta di scelte che vanno sottolineate per le relative ricadute anche sul piano della trasparenza circa l'uso delle risorse pubbliche, con ripercussioni anche sull'esercizio dello stesso controllo esterno, che non può che risultarne in qualche modo indebolito. In una visione prospettica si può osservare che, se la gestione di talune attività non può essere perseguita con efficienza ed efficacia se non derogando all'ordinamento contabile generale, va colta senza indugio l'occasione per un ripensamento della normativa in vigore in vista di più efficienti modalità di gestione della spesa del bilancio statale.

Altro fenomeno da segnalare (e che dà adito anche a considerazioni di carattere istituzionale) riguarda il fatto di demandare a disposizioni subprimarie la definizione degli aspetti finanziari della normativa per quanto concerne sia l'individuazione degli oneri, sia il reperimento delle occorrenti fonti di copertura. Si registrano poi casi di rinvio all'azione amministrativa a proposito della specificazione dell'obbligazione tributaria, in riferimento tanto alle imposte indirette (ad es. coperture mediante aumento delle accise) che a quelle dirette (è il caso ad esempio della legge di stabilità in riferimento alla riduzione delle detrazioni e delle deduzioni). Si registrano poi casi di delegificazione del controllo dell'onere, come per quanto previsto dal decreto-legge n. 91 dell'8 agosto 2013.

Tutto ciò, oltre a rappresentare di fatto una riconfigurazione non irrilevante dell'equilibrio tra i poteri dello Stato, non pare in tutto coerente con il principio dell'autosufficienza della fonte legislativa su cui insiste l'obbligo di prevedere la copertura degli oneri. Per altro verso, si finisce in tal modo con l'infondere nel sistema elementi di incertezza circa l'effettiva portata finanziaria delle disposizioni, il che rileva anche dal punto di vista del rapporto che intercorre tra pubblica amministrazione e platea dei destinatari delle varie normative. Il fenomeno merita una particolare segnalazione per le norme che definiscono l'entità dell'obbligazione tributaria.

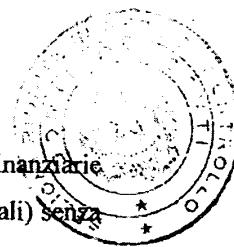


Altro fenomeno, che trova sempre di più conferme, è quello in base al quale si utilizzano per oneri correnti mezzi di parte capitale, con conseguente dequalificazione della struttura dei bilanci pubblici. Il costante e ormai passivo ripetersi di tale evenienza rappresenta una tendenza fortemente negativa che non può non essere sottolineata con forza dalla Corte.

Anche le coperture reperite mediante riduzioni di spesa non si sottraggono a rilievi. In merito al ricorso ad accantonamenti di somme iscritte in bilancio, sono state sollevate perplessità in varie circostanze in ordine alla relativa sostenibilità ed effettività come fonte di copertura ai fini dei tre saldi. Il fondo per la copertura dei limiti d'impegno assume poi la conformazione di un fondo di riserva per la compensazione degli effetti di norme varie sui saldi di finanza pubblica diversi dal saldo netto da finanziare.

Sempre sotto il profilo delle tecniche contabili utilizzate si segnala ancora una volta il fatto che spesso non si ritiene di sottoporre allo scrutinio di copertura norme che riducono risparmi a legislazione vigente, ancorché non quantificati *ex ante* in termini di contabilità finanziaria, bensì solo a consuntivo, per evitare irrigidimenti nella gestione del bilancio, evidentemente scontando un certo livello di incertezza nella loro effettiva conseguibilità. La questione può essere vista almeno sotto due profili.

Anzitutto, si registra in tali casi che i medesimi effetti risultano invece inseriti nei saldi di finanza pubblica diversi da quelli di contabilità finanziaria, che dà luogo a fenomeni di scarsa trasparenza in ordine alla costruzione dei "tendenziali". In secondo luogo, va rilevato che, per le norme di risparmio, non dovrebbe essere in dubbio l'*an-* della minore spesa, ma solo la relativa entità, per cui una norma successiva che ne riducesse la dimensione andrebbe sottoposta a compensazione, soprattutto se già scontata nei "tendenziali". Ciò a meno di non supporre che a norme approvate in quanto "virtuose" non vengano poi attribuiti effetti finanziari. A tale ultimo riguardo si è verificato il caso – in ordine al quale parimenti si esprimono perplessità – per cui dalla mancata attuazione di una norma onerosa sono stati trovati spazi di copertura per nuovi oneri.



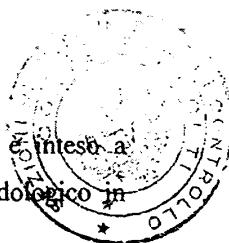
Un altro fenomeno da sottolineare è che vengono riproposte coperture finanziarie consistenti nell'aumento delle imposte sui consumi (a fronte di oneri pluriennali) senza un'adeguata dimostrazione della sostenibilità (nel corso del tempo) del gettito ipotizzato al continuo incremento dell'imposizione. Il rischio è che si potrebbero rendere non conseguibili gli importi in termini di maggior gettito previsto per finalità di copertura.

Positivamente è da registrare il fatto che, nonostante il calo in atto dei tassi di interesse, non si sia fatto ricorso a coperture utilizzando tali spazi finanziari.

Prosegue altresì un orientamento oscillante circa la copertura - comunque non consentita - sui residui, talora mantenuti in bilancio con una norma *ad hoc*, ma solo in qualche caso compensati per i relativi profili di cassa, come dovrebbe invece avvenire con costanza.

In materia di pubblico impiego, poi, si ampliano le possibilità di regolarizzazioni, di assunzioni e di proroghe di contratti a parità di vincoli in termini di saldi e quindi anche di patto di stabilità interno. Va sempre considerato a tal riguardo che tali vincoli in tanto possono essere ritenuti sostenibili ed efficaci in quanto risultino supportati da un apparato normativo ad essi coerente. Sempre in materia si sottolinea poi l'opportunità di individuare una soluzione più soddisfacente, eventualmente nell'ambito della sede più appropriata costituita dalla riforma della legge di contabilità, al caso di oneri derivanti da assunzioni e strutturalmente in crescita in base ai meccanismi a legislazione vigente, ma per i quali l'onere stesso (e la relativa copertura finanziaria) continua ad essere individuato come tetto di spesa permanente. È il caso del decreto-legge n. 104, ma anche di altre norme inserite nella legge di stabilità.

Dalle considerazioni complessive del Documento si evince che l'adeguamento della legge-quadro di contabilità e finanza pubblica appare in ritardo rispetto alla già avvenuta entrata in vigore del nuovo assetto costituzionale e ordinamentale in materia. La circostanza condiziona negativamente la legislazione per diversi aspetti sottoposti al vaglio della Corte in sede di Relazione quadrimestrale sulle leggi di spesa.



Si ricorda che, come di consueto, il commento riferito alle leggi è inteso a metterne in luce gli aspetti particolarmente problematici sul piano metodologico in riferimento a singole norme o gruppi di norme.

Infine, viene prevista un'Appendice dedicata ad un'analisi sulle prospettive della finanza pubblica alla luce del nuovo quadro economico internazionale ed interno nonché degli effetti delle disposizioni approvate con la legge di stabilità 2014. Con tale approfondimento la Corte si propone di arricchire le valutazioni tradizionalmente dedicate all'esame delle leggi di spesa per rispondere alle esigenze poste dall'entrata in vigore del nuovo testo costituzionale relativo agli equilibri di bilancio e agli obiettivi di medio termine europei.

2. Giurisprudenza costituzionale

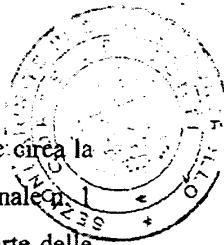
Nell'ultimo quadrimestre quattro sono le pronunce di rilievo della Corte costituzionale in tema di copertura finanziaria degli oneri (sent. nn. 241, 250, 266 e 307).

Si tratta di quattro pronunce che originano da altrettanti giudizi di legittimità costituzionale in via principale attivati dalla Presidenza del Consiglio dei ministri avverso quattro leggi regionali (due della regione Abruzzo, una della regione Molise e una della regione Puglia).

Con la sentenza n. 241 viene censurata l'assenza di copertura finanziaria, in quanto la legge regionale provvedeva, illegittimamente in relazione all'art. 81 Cost., per una parte, con il finanziamento con economie di spesa realizzate nell'esercizio precedente e, per altra parte, con poste di bilancio assenti o incipienti.

Con le sentenze nn. 250 e 266 viene, analogamente, censurata l'assenza di copertura finanziaria stante il riscontrato utilizzo dell'avanzo di amministrazione presunto.

Infine, con la sentenza n. 307, in occasione dell'istituzione, ad opera della regione Puglia, dell'archivio delle imprese che esercitano impianti di produzione di energia elettrica, viene rilevata la completa assenza di copertura finanziaria.



Da segnalare è anche la sentenza n. 310 per i rilievi formulati dalla Corte circa la portata innovativa della riforma costituzionale introdotta dalla legge costituzionale n. 1 del 2012 in relazione all'esigenza del rispetto dell'equilibrio dei bilanci da parte delle pubbliche amministrazioni in una dimensione di "sostenibilità" che vada oltre il ciclo di bilancio annuale.

Passando ad una disamina di maggior dettaglio, con la citata sentenza n. 241 la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 7 della legge della regione Abruzzo 10 gennaio 2013, n. 2, recante «Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2013 e pluriennale 2013-2015 della regione Abruzzo (Legge finanziaria regionale 2013)», che destina al finanziamento delle spese relative al servizio di trasporto pubblico gli importi iscritti in bilancio per il rimborso dell'anticipazione di liquidità finalizzata al pagamento dei debiti sanitari di cui all'art. 2, comma 98, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, utilizzando un'economia di stanziamento, proveniente dall'esercizio 2012, nel successivo esercizio 2013. Infatti – ha rimarcato la Corte – è precluso dall'ordinamento contabile l'utilizzo di economie di spesa di esercizi precedenti, che possano essere trasferite a quello successivo attraverso una sorta di vincolo postumo.

Secondo la Corte, l'economia di bilancio relativo ad esercizi precedenti, ed in particolare quella di stanziamento, è intrinsecamente incompatibile con il concetto di riprogrammazione. Inoltre, la Corte ha sottolineato che la disposizione censurata entra in collisione anche con un principio desumibile dall'art. 81, quarto comma, Cost., quello dell'unità di bilancio, esplicitato dall'art. 24, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica). Esso prescrive che il bilancio non può essere articolato in maniera tale da destinare alcune fonti di entrata a copertura di determinate e specifiche spese, salvi i casi di espresso vincolo disposti dalla legge per alcune tipologie di entrate (tributi di scopo, mutui destinati all'investimento, fondi strutturali di provenienza comunitaria, etc.). Orbene, se tale principio risulta indefettibile nell'ambito del singolo esercizio di competenza, a maggior ragione esso preclude che economie di spesa di esercizi precedenti possano essere trasferite a quello successivo. In ordine poi al concetto di economia di spesa la Corte ha rilevato e come lo stesso costituisca «sopravvenienza attiva vera e propria, che si riversa [deve riversarsi] –