



CORTE DEI CONTI

**SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO**

**GLI ESITI DELL'ATTIVITÀ DI CONTROLLO
SVOLTA NELL'ANNO 2019
E LE MISURE CONSEGUENZIALI
ADOTTATE DALLE AMMINISTRAZIONI**

Deliberazione 5 agosto, n.14/2021/G



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

**SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO**

**GLI ESITI DELL'ATTIVITÀ DI CONTROLLO
SVOLTA NELL'ANNO 2019
E LE MISURE CONSEQUENZIALI
ADOTTATE DALLE AMMINISTRAZIONI**

**Relatore
Pres. Carlo Chiappinelli
Correlatore
Cons. Carmela Mirabella**

Hanno collaborato:
Rosella Femminella
Antonio Franco

SOMMARIO

	Pag.
Deliberazione	5

Relazione	9
Sintesi	11
CAPITOLO I – Oggetto e finalità	13
1. Considerazioni generali	13
2. Profili metodologici.....	16
3. Il coinvolgimento della Presidenza del Consiglio dei ministri e del Ministero dell'economia e delle finanze	18
4. Il confronto e le integrazioni in sede di adunanza pubblica	19
CAPITOLO II – Misure adottate dalle amministrazioni in esito alle criticità rilevate ..	23
1. Premessa.....	23
2. Indagini intersettoriali ed orizzontali	24
3. Ordinamento, garanzie e cooperazione internazionale	26
4. Servizi alla persona e beni culturali.....	29
5. Sviluppo economico e politiche agroalimentari	36
6. Infrastrutture e tutela dell'ambiente	36
7. Politiche fiscali, entrate e patrimonio delle amministrazioni.....	44
CAPITOLO III - Quadri sinottici dei rilievi e delle raccomandazioni espresse dalla Sezione e conseguenti misure adottate.....	47
1. Premessa.....	47
1.1. “La gestione delle risorse destinate al finanziamento dei contratti di solidarietà” (2015-2016). Deliberazione n. 1/2019/G	48
1.2. “Gli indicatori delle note integrative al bilancio dei Ministeri della giustizia, dello sviluppo economico e dell'istruzione, dell'università e della ricerca”. Deliberazione n. 2/2019/G	51
1.3. “Lo scambio automatico di informazioni nel settore fiscale tra l'Italia e i Paesi dell'Unione Europea 2019”. Deliberazione n. 6/2019/G	56
1.4. “La gestione delle risorse destinate al finanziamento dei contratti di apprendistato”. Deliberazione n. 8/2019/G	58
1.5. “I contributi per la costruzione, trasformazione e grande riparazione navale”. Deliberazione n. 9/2019/G	67
1.6. “Il Fondo per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati”(2015–2017). Deliberazione n. 10/2019/G	69
1.7. “Il Fondo ‘Rapporti dormienti’”. Deliberazione n. 11/2019/G	74
1.8. “La gestione del Fondo per le politiche della famiglia” (2012-2018). Deliberazione n. 12/2019/G	78
1.9. “Il Programma straordinario di intervento per la riqualificazione urbana e sicurezza delle periferie delle città metropolitane e dei comuni capoluoghi di provincia e il Piano nazionale per la riqualificazione sociale e culturale delle aree urbane degradate”. Deliberazione n. 13/2019/G	88

1.10. "La lotta alla dispersione scolastica: risorse e azioni intraprese per contrastare il fenomeno". Deliberazione n. 14/2019/G	95
1.11. "La gestione delle risorse del Fondo unico per lo spettacolo destinate al settore cinematografico" (anni 2010-2016). Deliberazione n. 15/2019/G .	101
1.12. "Il servizio sanitario militare". Deliberazione n. 16/2019/G	106
1.13. "Fondo per la progettazione degli interventi contro il dissesto idrogeologico" (2016-2018). Deliberazione n. 17/2019/G	112
1.14. "Le concessioni autostradali". Deliberazione n. 18/2019/G	117
1.15. "Il programma navale per la tutela della capacità marittima della difesa". Deliberazione n. 19/2019/G	130
1.16. "Lo stato di attuazione degli interventi per la protezione dell'ambiente marino volti a conseguire un buono stato ambientale entro il 2020". Deliberazione n. 20/2019/G	132
1.17. "La gestione fuori bilancio del Fondo di garanzia prima casa" (2014-2019). Deliberazione n. 21/2019/G	138
1.18. "Smart & Start Italia". Deliberazione n. 22/2019/G	144
1.19. "L'evoluzione del Piano per la dematerializzazione delle procedure amministrative nel Miur e nelle scuole". Deliberazione n. 23/2019/G ...	147

* * *

Indice dei quadri sinottici

Quadro sinottico n. 1 - Deliberazione n. 1/2019/G	49
Quadro sinottico n. 2 - Deliberazione n. 2/2019/G	52
Quadro sinottico n. 3 - Deliberazione n. 6/2019/G	58
Quadro sinottico n. 4 - Deliberazione n. 8/2019/G	60
Quadro sinottico n. 5 - Deliberazione n. 9/2019/G	68
Quadro sinottico n. 6 - Deliberazione n. 10/2019/G	69
Quadro sinottico n. 7 - Deliberazione n. 11/2019/G	74
Quadro sinottico n. 8 - Deliberazione n. 12/2019/G	80
Quadro sinottico n. 9 - Deliberazione n. 13/2019/G	89
Quadro sinottico n. 10 - Deliberazione n. 14/2019/G	95
Quadro sinottico n. 11 - Deliberazione n. 15/2019/G	101
Quadro sinottico n. 12 - Deliberazione n. 16/2019/G	106
Quadro sinottico n. 13 - Deliberazione n. 17/2019/G	112
Quadro sinottico n. 14 - Deliberazione n. 18/2019/G	117
Quadro sinottico n. 15 - Deliberazione n. 19/2019/G	131
Quadro sinottico n. 16 - Deliberazione n. 20/2019/G	133
Quadro sinottico n. 17 - Deliberazione n. 21/2019/G	139
Quadro sinottico n. 18 - Deliberazione n. 22/2019/G	145
Quadro sinottico n. 19 - Deliberazione n. 23/2019/G	148
Quadro sinottico riassuntivo	151
Legenda acronimi utilizzati nella relazione.....	155

DELIBERAZIONE



REPUBBLICA ITALIANA

Corte dei conti

Sezione centrale di controllo
sulla gestione delle amministrazioni dello Stato

Collegi congiunti

Alla presenza del Presidente della Corte dei conti Guido Carlino

Adunanza del 22 luglio 2021

Presieduta dal Presidente Carlo Chiappinelli

Composta dai magistrati:

Presidente della Sezione: Carlo CHIAPPINELLI

Presidente Aggiunto della Sezione: Paolo Luigi REBECCHI

Consiglieri: Antonello COLOSIMO; Eugenio MUSUMECI; Carmela MIRABELLA; Paola COSA, Giancarlo Antonio DI LECCE; Natale Maria Alfonso D'AMICO; Michele SCARPA; Giuseppe TETI; Paolo ROMANO; Mario GUARANY; Rossana RUMMO
Referendari: Khelena NIKIFARAVA; Andrea GIORDANO.

* * *

Visto l'art. 100, c. 2, Cost.;

vista la l. 14 gennaio 1994, n. 20, e, in particolare, l'art. 3, cc. 4 e 6;

vista la l. 24 dicembre 2007, n. 244, art. 3, c. 64;

vista la deliberazione delle Sezioni Riunite n. 14/CONTR/2000, contenente il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti e ss.mm.ii.;

vista la relazione, presentata dal Presidente della Sezione Carlo Chiappinelli e dal co-relatore Cons. Carmela Mirabella, in ordine a "Gli esiti dell'attività di controllo svolta nell'anno 2019 e le misure conseguenziali adottate dalle amministrazioni";

vista l'ordinanza n. 10 del 14 luglio 2021, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato i collegi congiunti per l'adunanza del 22 luglio 2021;

uditi il relatore, Pres. Carlo Chiappinelli, e il co-relatore, Cons. Carmela Mirabella;

uditi:

- in rappresentanza della Presidenza del consiglio: il Segretario generale, il Vice-segretario generale; il capo Dipartimento per le politiche della famiglia; il capo del Servizio IV e il capo Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica; il dirigente del Servizio rapporti internazionali e affari generali del Dipartimento per le pari opportunità; dirigente "Rafforzamento capacità amministrativa in materia di semplificazione"

nell'ambito dell'Ufficio per la semplificazione e la sburocratizzazione del Dipartimento della funzione pubblica;

- in rappresentanza del Ministero dell'economia e delle finanze: il Ragioniere Generale dello Stato; l'Ispettore Generale Capo di Finanza; l'Ispettore Generale Capo di Bilancio.

DELIBERA

di approvare, con le modifiche apportate dal collegio in camera di consiglio, la relazione sul monitoraggio relativo a "Gli esiti dell'attività di controllo svolta nell'anno 2019 e le misure conseguenziali adottate dalle amministrazioni".

La presente deliberazione e l'unita relazione saranno inviate, a cura della Segreteria della Sezione, alla Presidenza del Senato della Repubblica e alla Presidenza della Camera dei deputati, alle Commissioni parlamentari di bilancio delle Camere, nonché alle seguenti Amministrazioni:

- Presidenza del Consiglio dei Ministri: Segretariato generale; Dipartimento per le politiche della famiglia; Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica; Dipartimento per le pari opportunità; Dipartimento della funzione pubblica;
- Ministero dell'economia e delle finanze: Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato; Ispettorato Generale di Finanza; Ispettorato Generale di Bilancio;
- Ministeri e Amministrazioni interessate dalle indagini di controllo concluse dalla Sezione nel 2019.

La presente relazione sarà, altresì, trasmessa alle Sezioni riunite in sede di controllo.

Il co-relatore
Carmela Mirabella
f.to digitalmente

Il Presidente relatore
Carlo Chiappinelli
f.to digitalmente

Depositata in segreteria il 5 agosto 2021

Il dirigente
Antonio Fabio Gioia
f.to digitalmente

RELAZIONE

Sintesi

La presente relazione riporta sinteticamente gli esiti dei controlli eseguiti da questa Sezione nel corso del 2019 e, in modo più analitico, le misure correttive conseguenzialmente adottate dalle Amministrazioni controllate e dalle stesse comunicate, ai sensi di quanto disposto dall'art. 3, c. 6, della legge n. 20/1994¹.

In tal senso la relazione, denominata “relazione sugli esiti del controllo”, non è solo ricognitiva delle misure adottate ma costituisce un *follow-up* sulle gestioni esaminate attraverso il seguito dei rilievi e delle autocorrezioni. In questo senso il capitolo terzo riporta puntuali quadri sinottici delle osservazioni e delle risposte delle amministrazioni ed è preceduto dal capitolo secondo ove si rappresenta uno sguardo d'insieme, suddiviso per politiche pubbliche, delle misure conseguenziali adottate.

Viene dato conto, inoltre, delle eventuali posizioni divergenti delle Amministrazioni controllate, in modo da offrire al Parlamento, in linea con le migliori pratiche internazionali, un quadro chiaro e preciso delle verifiche svolte e della conseguente incidenza sulla continuità dell'azione amministrativa e del controllo nei settori delle indagini, in termini di superamento delle problematiche accertate.

La ricognizione operata dalla Sezione offre, inoltre, utili elementi di valutazione per le programmazioni future che possono costituire anche un utile strumento a disposizione della Presidenza del Consiglio nella sua funzione istituzionale di organo di coordinamento delle Amministrazioni pubbliche.

Le Amministrazioni, nella maggior parte dei casi, hanno dimostrato di condividere le considerazioni svolte dalla Sezione e hanno comunicato comunque le misure adottate al fine di eliminare le disfunzioni rilevate.

Va, inoltre, evidenziato che l'attuale contesto è stato fortemente influenzato, a partire da marzo 2020, dagli effetti sociali ed economici generati dalla pandemia da Covid-19, i quali hanno inciso sull'attuazione delle misure conseguenziali adottate

¹ Art. 3, comma 6, della legge n. 20/1994: “La Corte dei conti riferisce, almeno annualmente, ai consigli regionali sull'esito del controllo eseguito. Le relazioni della Corte sono altresì inviate alle amministrazioni interessate, alle quali la Corte formula, in qualsiasi altro momento, le proprie osservazioni. Le amministrazioni comunicano alla Corte ed agli organi elettivi, entro sei mesi dalla data di ricevimento della relazione, le misure conseguenzialmente adottate”.

dalle diverse Amministrazioni coinvolte nell'attività di controllo della Sezione nel periodo emergenziale.

Sulla base dell'analisi svolta, può affermarsi che le misure autocorrettive adottate hanno avuto maggior effetto in termini di risposta rispetto allo scorso anno. Le raccomandazioni della Sezione hanno consentito di realizzare avanzamenti nell'attuazione di alcuni interventi; di sviluppare, o potenziare, sistemi di monitoraggio, vigilanza e controllo o, più genericamente, di predisporre gli strumenti operativi che dovrebbero consentire di ovviare alle disfunzioni evidenziate dal controllo.

In definitiva, grazie all'azione sinergica tra controllo e misure auto correttive poste in essere dalle amministrazioni, viene perseguito il duplice obiettivo di eliminazione dei fattori di scarsa efficacia della gestione e il raggiungimento dei risultati prefissati.

L'efficienza nella gestione delle risorse pubbliche, in tale contesto, assume una rilevanza ulteriore alla luce delle esigenze di celerità connesse alla spendita delle risorse sia dovute alla legislazione emergenziale² sia, principalmente di provenienza europea, previste dal Piano nazionale di ripresa e resilienza.

Il recente art. 7, comma 7, decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, sottopone espressamente la gestione di dette risorse pubbliche al controllo della Corte dei conti, richiedendo, nell'ambito del controllo sulla gestione di cui all'art. 3, c. 4, della l. n. 20 del 1994, valutazioni di economicità, efficienza ed efficacia circa l'acquisizione e l'impiego delle risorse finanziarie provenienti dai fondi di cui al PNRR. Come di recente espresso nella delibera n. 11/SSRRCO/AUD/21 (Memoria della Corte dei conti sul DL n. 77/2021) “vanno in parallelo approfondite le modalità di utilizzazione e controllo delle risorse, le interrelazioni metodologiche, l'applicazione di strumenti pianificatori e di verifica e i correlati indicatori (cfr. art 29 regolamento UE cit.), alla luce delle *expertise* maturate a livello nazionale e sovranazionale”.

² Non può trascurarsi, a tal proposito, che alcune delle indagini svolte dalla Sezione, e confluite nella presente relazione, riguardano gestioni e settori dell'amministrazione interessati dalla normativa emergenziale intervenuta dal 2020 e anche dal Piano nazionale di ripresa e resilienza, la cui portata è naturalmente ben più ampia coinvolgendo diverse articolazioni dell'Istituto. A titolo esemplificativo, l'indagine concernente la misura “Smart & start” è rifinanziata nell'ambito politiche che saranno perseguite dalla missione 1 del piano (“Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo”) con interventi concernenti la competitività del sistema produttivo.

CAPITOLO I

OGGETTO E FINALITA'

Sommario: 1. Considerazioni generali. – 2. Profili metodologici. – 3. Il coinvolgimento della Presidenza del Consiglio dei ministri e del Ministero dell'economia e delle finanze. – 4. Il confronto e le integrazioni in sede di adunanza pubblica.

1. Considerazioni generali

La relazione ha ad oggetto le misure conseguenziali comunicate dalle Amministrazioni, ai sensi dell'art. 3, comma 6, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, a seguito dell'esercizio del controllo svolto dalla Sezione nel 2019 in conformità alla propria programmazione.

Le verifiche sulla legittimità e regolarità delle gestioni delle Amministrazioni pubbliche, condotte dalla Sezione ai sensi di quanto disposto dal comma 4 del sopra richiamato articolo 3, hanno accertato anche la rispondenza dei risultati conseguiti rispetto agli obiettivi programmati in termini di efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa nonché il funzionamento dei controlli interni.

Ciò in quanto l'attività amministrativa, per espressa previsione dell'art. 1, comma 1, della legge 7 agosto 1990 n. 241³, persegue i fini determinati dalla legge ed è retta da criteri di economicità, di efficacia, di imparzialità, di pubblicità e di trasparenza alla luce dei principi dell'ordinamento comunitario.

In tale contesto si colloca l'obbligo per le amministrazioni controllate (art. 3, comma 6, della legge n. 20/1994, come rafforzato dall'art. 1, comma 172, della legge 23 dicembre 2005, n. 266) di comunicare alla Corte le misure conseguenziali adottate o, qualora ritengano di non ottemperare ai rilievi formulati, di inviare, entro trenta giorni dalla ricezione degli stessi, un provvedimento motivato alle Presidenze delle Camere, alla Presidenza del Consiglio dei ministri ed alla Presidenza della Corte dei conti (art. 3, c. 64, l. 24 dicembre 2007, n. 244⁴).

³ La norma è stata integrata dall'art. 1, comma 1, lett. a), L. 11 febbraio 2005, n. 15 e, successivamente, dall'art. 7, comma 1, lett. a), n. 1), L. 18 giugno 2009, n. 69.

⁴ Art. 3, c. 64, l. n. 244/2007: "A fini di razionalizzazione della spesa pubblica, di vigilanza sulle entrate e di potenziamento del controllo svolto dalla Corte dei conti, l'amministrazione che ritenga di non ottemperare ai rilievi

Come sottolineato dalla Corte Costituzionale (*in primis* dalla sent. n. 29/1995) la funzione svolta dalla Magistratura contabile quale garante degli equilibri di finanza pubblica deve tendere ad adeguamenti strutturali da parte delle amministrazioni pubbliche mediante processi di autocorrezione attraverso:

- a) *semplificazioni normative e organizzative;*
- b) *innovazioni sul piano gestionale;*
- c) *efficientamento dei controlli interni.*

Su di un più generale piano sistematico, il crescente rilievo degli effetti conformativi del controllo trova sicuro ancoraggio in detta giurisprudenza, laddove è precisato che il necessario seguito alle osservazioni formulate della Corte si incardina nel ruolo che l'istituzione ricopre, quale Organo posto a tutela degli interessi obiettivi della pubblica amministrazione. Rileva, infatti, la previsione di un compito, *“posto al servizio di esigenze pubbliche costituzionalmente tutelate, e precisamente volto a garantire che ogni settore della pubblica amministrazione risponda effettivamente al modello ideale tracciato dall'art. 97 della Costituzione, quello di un apparato pubblico realmente operante sulla base dei principi di legalità, imparzialità ed efficienza”*.

In linea con i citati dettati normativi e giurisprudenziali, la presente relazione sugli esiti dell'attività di controllo del 2019 e sulle misure conseguenzialmente adottate intende corrispondere all'esigenza di *“offrire al Parlamento, in linea con le migliori pratiche internazionali, un quadro chiaro e preciso, da un lato, degli esiti del controllo eseguito, dall'altro, delle misure adottate o delle posizioni eventualmente divergenti dell'amministrazione controllata”* (delib. SS.RR. n. 21/2018).

In questa prospettiva, che privilegia la diretta ed indipendente referenza nei confronti degli Organi Parlamentari (articolo 100 della Costituzione), rappresentando sia le principali criticità emerse nell'attività di controllo che le misure conseguenzialmente adottate o le posizioni eventualmente divergenti dell'amministrazione controllata, non va infine trascurata la diretta e immediata

formulati dalla Corte a conclusione di controlli su gestioni di spesa o di entrata svolti a norma dell'articolo 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, adotta, entro trenta giorni dalla ricezione dei rilievi, un provvedimento motivato da comunicare alle Presidenze delle Camere, alla Presidenza del Consiglio dei ministri ed alla Presidenza della Corte dei conti”.

acquisizione di elementi operata attraverso specifiche audizioni della Sezione ovvero nell'elaborazione dei dossier preparatori curati dai competenti servizi ed uffici studi.

Nel primo senso va ricordata l'audizione dinanzi all'ottava Commissione Lavori pubblici e comunicazioni del Senato, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle concessioni autostradali (martedì 23 giugno 2020); in tale occasione è stato presentato un Documento ricognitivo, in sintesi, della delibera n. 18/2019/G.

Per la seconda ipotesi, a titolo semplificativo, è stata reiteratamente richiamata la delibera in ordine alla sanità militare (delib n. 16/2019/G) anche nel dossier della Camera dei Deputati su "La sanità militare" (Dossier n° 105 - Schede di lettura, 1° aprile 2020).

La specifica tematica ha altresì interessato di recente l'Organismo interno di valutazione del Ministero della difesa, che ha ripreso alcune delle considerazioni e delle osservazioni conclusive della citata indagine: a ben vedere proprio la frequente fisiologica prosecuzione nel tempo delle misure consequenziali richieste rende opportuno attivare anche per gli esiti quel circuito virtuoso tra controlli esterni ed interni che è stato già evidenziato nella delibera di programmazione (del. 5/2021) e che appare connaturale al sistema del controllo sulla gestione disegnato dall'art. 3, c. 4, della l. n. 20 del 1994 e successive modifiche ed integrazioni.

Infine, è possibile anche arricchire il nuovo quadro programmatico, in un diretto collegamento tra analisi degli effetti dei precedenti controlli e rimodulazione programmatica, inducendo la Sezione, in un'ottica di concomitanza nel controllo

(disciplinata dall'art. 11, l. n. 15/2009⁵, richiamato dall'art. 22, d.l. n. 76/2020⁶), a valorizzare le modalità “di prossimità temporale” di approvazione delle relazioni sulle misure adottate.

In tal senso, la relazione, costituisce un *follow-up* sulle gestioni esaminate e sulle misure conseguenziali adottate in ordine ai rilievi della Sezione. In particolare, nel capitolo secondo è riportato uno sguardo d'insieme, suddiviso per politiche pubbliche, delle misure conseguenziali adottate, mentre nel capitolo terzo si rappresentano puntuali quadri sinottici delle osservazioni e delle risposte delle amministrazioni.

2. Profili metodologici

Costituiscono oggetto della presente relazione tutte le deliberazioni approvate nel 2019, ad eccezione delle deliberazioni riguardanti gli esiti dell'attività di controllo svolta nell'anno 2019 (deliberazione n. 3/2019/G) e la programmazione annuale e triennale (deliberazione n. 4/2019/G).

Esula dall'ambito della verifica, inoltre, anche la relazione su “*Le opere previste dal piano irriguo nazionale per il Mezzogiorno. Misure conseguenziali adottate dal Ministero delle politiche agricole, alimentari, forestali e del turismo*” (deliberazione n. 5/2019/G) che ha preso in esame, in modo specifico, le misure conseguenziali adottate a seguito della

⁵ Art. 11, c. 2: “La Corte dei conti, anche a richiesta delle competenti Commissioni parlamentari, può effettuare controlli su gestioni pubbliche statali in corso di svolgimento. Ove accerti gravi irregolarità gestionali ovvero gravi deviazioni da obiettivi, procedure o tempi di attuazione stabiliti da norme, nazionali o comunitarie, ovvero da direttive del Governo, la Corte ne individua, in contraddittorio con l'amministrazione, le cause e provvede, con decreto motivato del Presidente, su proposta della competente sezione, a darne comunicazione, anche con strumenti telematici idonei allo scopo, al Ministro competente. Questi, con decreto da comunicare al Parlamento e alla presidenza della Corte, sulla base delle proprie valutazioni, anche di ordine economico-finanziario, può disporre la sospensione dell'impegno di somme stanziare sui pertinenti capitoli di spesa. Qualora emergano rilevanti ritardi nella realizzazione di piani e programmi, nell'erogazione di contributi ovvero nel trasferimento di fondi, la Corte ne individua, in contraddittorio con l'amministrazione, le cause, e provvede, con decreto motivato del Presidente, su proposta della competente sezione, a darne comunicazione al Ministro competente. Entro sessanta giorni l'amministrazione competente adotta i provvedimenti idonei a rimuovere gli impedimenti, ferma restando la facoltà del Ministro, con proprio decreto da comunicare alla presidenza della Corte, di sospendere il termine stesso per il tempo ritenuto necessario ovvero di comunicare, al Parlamento ed alla presidenza della Corte, le ragioni che impediscono di ottemperare ai rilievi formulati dalla Corte”.

⁶ Art. 22, c. 1: “La Corte dei conti, anche a richiesta del Governo o delle competenti Commissioni parlamentari, svolge il controllo concomitante di cui all'articolo 11, comma 2, della legge 4 marzo 2009, n. 15, sui principali piani, programmi e progetti relativi agli interventi di sostegno e di rilancio dell'economia nazionale. L'eventuale accertamento di gravi irregolarità gestionali, ovvero di rilevanti e ingiustificati ritardi nell'erogazione di contributi secondo le vigenti procedure amministrative e contabili, è immediatamente trasmesso all'amministrazione competente ai fini della responsabilità dirigenziale ai sensi e per gli effetti dell'articolo 21, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165”.

deliberazione n. 6/2018/G.

Il presente documento raccoglie il contenuto delle note di risposta alle raccomandazioni formulate dalla Sezione, individuando le misure consequenziali adottate e le eventuali osservazioni rimaste inattuata o che richiedano più lunghi tempi di adeguamento.

Occorre, infatti, tener conto che, in alcuni casi, le osservazioni formulate dalla Corte possono ricevere concreta attuazione e avere effetto solo con riguardo al futuro, non essendo possibile conseguire effetti migliorativi su gestioni già concluse, effetti che si proiettano su quelle da intraprendere. In altri casi le misure risultano avviate ed anche comunicate alla Sezione, ma richiedono di essere ulteriormente implementate dalle Amministrazioni affinché possano essere conseguiti i risultati programmati in base alla normativa di settore.

A tal fine, va considerato che le relazioni approvate dalla Sezione contengono specifici rilievi che richiedono puntuale attività auto-correttiva ed anche più articolate osservazioni tese ad indirizzare l'amministrazione ad una più efficace gestione delle risorse pubbliche e, nel contempo, a rappresentare una idonea base conoscitiva e propositiva per le decisioni rese in autonomia dagli organi di direzione politica. In talune circostanze, in ragione della trasversalità degli argomenti trattati, le indagini della Sezione possono coinvolgere anche altre articolazioni dell'Istituto, a livello centrale o regionale, in un'ottica tesa ad analizzare unitariamente i fenomeni controllati, sempre più spesso facenti capo a politiche pubbliche alimentate da risorse statali, o europee, coinvolgenti livelli di governo e amministrazione diversi.

In sintesi, l'obbligo per i soggetti controllati, in sede di adozione delle misure consequenziali, consiste nel "riconsiderare" le situazioni ritenute meritevoli di nuova valutazione attraverso un riesame, in risposta alle segnalazioni, che porti alla rimozione delle irregolarità emerse. In tal senso le raccomandazioni formulate dalla Corte si fondono in un unico contesto dove vengono individuate le cause normative, amministrative e contabili delle disfunzioni accertate.

In questa prospettiva, la Sezione valuta di assolvere, con cadenza anche più ravvicinata, la funzione di ausilio alle pubbliche amministrazioni nella complessa articolazione degli interventi previsti dalla legge, in un'ottica di effettiva vicinanza del

controllo alle sempre più complesse dinamiche dell'azione amministrativa.

Si tratta, anche sul versante operativo, di assicurare, da un lato, una continuità tra referto sugli esiti e nuova programmazione (anche attraverso l'enucleazione di monitoraggi incentrati su specifiche più consistenti problematiche); dall'altro, di sviluppare un costante confronto tra Organo di controllo ed amministrazioni, tenute a corrispondere alle osservazioni della Corte attraverso virtuose azioni amministrative cui conseguano concreti effetti migliorativi.

La verifica dei risultati conseguiti dalle deliberazioni adottate costituisce, dunque, la fase finale del circuito del controllo che, come noto, viene svolto in costante contraddittorio con le amministrazioni interessate.

Sotto il profilo squisitamente metodologico e di impostazione, viene dunque offerta, in attuazione della normativa richiamata, la rappresentazione dettagliata di tutte le raccomandazioni conclusive formulate dalla Sezione e delle risposte pervenute dalle amministrazioni controllate (capitolo III).

3. Il coinvolgimento della Presidenza del Consiglio dei ministri e del Ministero dell'economia e delle finanze

Il coinvolgimento della Presidenza del Consiglio dei Ministri e del Ministero dell'economia e delle finanze, in una interlocuzione già avviata negli anni dalla Sezione, trova oggi ulteriore valenza alla luce del ruolo di indirizzo e coordinamento specificamente rimesso a tali amministrazioni, come previsto dal citato decreto-legge n. 77/2021⁷.

Tale peculiare modalità di *governance* appare del resto coerente con le funzioni già espresse per tali amministrazioni.

Gli esiti del controllo svolto dalla Sezione possono rappresentare un utile strumento a disposizione della Presidenza del Consiglio nella sua funzione istituzionale di organo di coordinamento delle Amministrazioni pubbliche, per adottare le iniziative ritenute più consone al raggiungimento degli obiettivi di

⁷ Cfr. "Memoria della Corte dei conti sul decreto-legge n. 77/2021 recante "governance del piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure".

efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa.

Invero la Sezione ha già segnalato il ruolo della Presidenza del Consiglio dei ministri quale soggetto idoneo a *“responsabilizzare le amministrazioni interessate dalle indagini attivate dalla Sezione centrale di controllo successivo sulla gestione (...) sensibilizzandole, nelle modalità che riterrà più opportune, a ottemperare a quanto ivi prescritto”* (deliberazione n. 22/2016/G).

In tale contesto la Presidenza è stata coinvolta nell'esercizio del controllo, anche al di fuori delle fattispecie nelle quali è direttamente interessata alle indagini svolte, mediante l'invito a partecipare all'adunanza pubblica prodromica all'approvazione della deliberazione in Camera di consiglio.

Ciò sia al fine di acquisire ogni elemento utile alla Sezione per la comprensione delle gestioni esaminate, anche attraverso opportuni aggiornamenti della situazione ordinamentale e dei provvedimenti in corso di approvazione, che al precipuo scopo di promuovere l'adozione di ogni azione possibile per il superamento delle criticità rilevate.

La Sezione ritiene, inoltre, che anche il Ministero dell'Economia e delle Finanze possa essere coinvolto in questa fase peculiare di rappresentazione dell'effettivo impatto del controllo con l'obiettivo di acquisire utili elementi di conoscenza sulle attività esaminate, soprattutto in presenza di criticità le quali necessitano di interventi mirati, in ragione delle specifiche competenze riconosciute ai rispettivi uffici anche di controllo interno in materia di gestione della spesa delle Pubbliche Amministrazioni.

4. Il confronto e le integrazioni in sede di adunanza pubblica

In occasione dell'adunanza pubblica, il Presidente della Corte dei conti, illustrando gli obiettivi della relazione, ha sottolineato come la stessa offra un quadro chiaro e preciso di tutte le verifiche che sono state svolte, ma soprattutto delle misure consequenziali adottate dalle amministrazioni in relazione ai rilievi formulati dalla Sezione. La relazione, oltre a rispondere ad una funzione informativa nei confronti del Parlamento, costituisce un utile strumento anche a disposizione della Presidenza del Consiglio dei Ministri che esercita una funzione istituzionale di coordinamento delle amministrazioni pubbliche. Ha proseguito evidenziando che la funzione svolta dal

controllo sulla gestione della Corte dei conti assume particolare rilevanza anche alla luce delle attribuzioni ad essa conferite con il d.l. n. 77/2021 (art. 7) che richiama espressamente tale forma di controllo richiedendo, in particolare, che la Corte dei conti effettui valutazioni di efficacia, efficienza ed economicità circa l'acquisizione di impiego delle risorse finanziarie provenienti dai fondi di cui al PNRR, anche in raccordo con la Corte dei conti europea.

In tale contesto la Presidenza e il MEF sono stati coinvolti nell'esercizio del controllo, anche al di fuori delle fattispecie nelle quali sono direttamente interessati alle indagini svolte, mediante l'invito a partecipare all'adunanza pubblica prodromica all'approvazione della deliberazione in Camera di consiglio.

Nel corso dell'adunanza pubblica, il Segretario generale ha evidenziato l'importanza della relazione sugli esiti, la quale ha costituito un *follow up* puntuale e analitico sulle gestioni esaminate, marcando il fatto che molte Amministrazioni, anche grazie all'attività di responsabilizzazione svolta dalla Presidenza, hanno adottato misure che hanno comportato avanzamenti in diversi interventi. La relazione ha altresì fornito molteplici spunti di supporto all'attività della Presidenza.

Il Segretario ha espresso piena condivisione del ruolo che la Sezione ha inteso riconoscere alla Presidenza medesima, evidenziando l'azione di stimolo delle Amministrazioni controllate, svolta in modo sinergico rispetto alle raccomandazioni della Corte dei conti, offrendo ampia disponibilità ad un rafforzamento di tale ruolo, particolarmente importante nel momento in cui occorre gestire le consistenti risorse del PNRR.

Ha precisato, infine, che nessuna Amministrazione si è avvalsa della possibilità di dissentire dalle raccomandazioni formulate nell'ambito della relazione, a dimostrazione della funzione fondamentale della Corte dei conti che si manifesta sempre meno in forma di contrapposizione tra controllato e controllore.

Il vice-Segretario generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri ha evidenziato come il controllo sulla gestione costituisca un momento fondamentale nella valutazione dell'azione amministrativa, attraverso l'analisi delle misure autocorrettive, sulla base delle raccomandazioni formulate dalla Corte dei conti. Ha sottolineato, inoltre, l'influenza esercitata dall'attività di *moral suasion* della Presidenza

sull'adozione delle misure da parte delle Amministrazioni controllate, tanto più importante nell'attuale contesto pandemico. Infine, il vice-Segretario ha fornito puntuali elementi relativi ad un'indagine specifica, che sono riportati nell'ambito dei successivi capitoli.

Il Ragioniere Generale dello Stato non ha mancato di sottolineare l'importanza di implementare la cultura della verifica dei risultati, la quale presuppone, a monte, la preliminare individuazione degli obiettivi dell'azione amministrativa non solo dal punto di vista finanziario, ma in un quadro più generale di finalità del programma di spesa. Solo partendo dall'analisi degli obiettivi programmati (attraverso *target* e *milestone*) potranno essere valutati il relativo raggiungimento e il conseguente impatto sull'economia. Ha auspicato una maggiore attenzione del Parlamento sul rendiconto e, più in generale, sulla necessità di controllare il raggiungimento dei risultati programmati, anche per la limitata rilevanza data dalle leggi ordinarie alla fissazione degli obbiettivi da raggiungere.

Un cambiamento culturale in tal senso è ancora più urgente alla luce delle prossime sfide del Paese in relazione all'impiego delle risorse previste dal Piano nazionale di ripresa e resilienza strutturato, invece, anche in termini di fissazione, *ex ante*, degli obiettivi da raggiungere e alla conseguente programmazione delle spese. In quest'ambito la Corte dei conti può svolgere un ruolo fondamentale.

Proseguendo nella stessa direzione, l'Ispettore Generale Capo dell'Ispettorato Generale di Finanza (Rgs), ha sottolineato la necessità di un cambiamento di approccio anche da parte degli operatori politici sul tema della valutazione della realizzazione degli obiettivi della policy, allo scopo di valorizzare l'efficacia delle politiche pubbliche. Considerata la rilevanza della presente relazione, ha comunicato l'intento di estenderne la conoscenza a tutti gli uffici dipendenti.

A sua volta, l'ispettore capo di Bilancio ha confermato l'importanza del sistema degli indicatori delle note integrative al bilancio nella direzione delle osservazioni formulate dalla Sezione. Anche l'intervento del rappresentante del Dipartimento della funzione pubblica è stato focalizzato sulla misurazione dei risultati raggiunti, tanto più alla luce del Piano nazionale di ripresa e resilienza, e ha auspicato una maggiore integrazione tra note integrative allegate al bilancio e sistema di valutazione della

performance nonchè un rafforzamento del ruolo degli OIV, i quali costituiscono l'anello conclusivo posto a garanzia dell'effettivo raggiungimento dei risultati attesi.

Più puntuali rilevazioni sono pervenute dai rappresentanti di singoli dipartimenti della Presidenza del Consiglio dei Ministri, con riferimento alle verifiche di diretto interesse e relativamente ad accadimenti successivi alle note inviate in sede istruttoria e, di conseguenza, nelle stesse non contenute. In particolare, tali rilevazioni, sinteticamente riportate nel capitolo III della presente relazione, nell'ambito dei relativi quadri sinottici, sono state riprese dal capo Dipartimento per le politiche della famiglia, dal capo del Dipartimento per la programmazione e per il coordinamento delle politiche economiche, dal dirigente del Servizio rapporti internazionali e affari generali del Dipartimento per le pari opportunità.

Ad esito dell'interlocuzione con i rappresentanti della Presidenza del Consiglio dei Ministri e del MEF, la Sezione ha valutato positivamente il riscontro, l'attenzione e la disponibilità espressa al fine di arricchire il patrimonio conoscitivo delle gestioni esaminate in una logica di continuità e prossimità temporale del controllo sulla gestione rispetto all'azione amministrativa.

CAPITOLO II

MISURE ADOTTATE DALLE AMMINISTRAZIONI IN ESITO ALLE CRITICITA' RILEVATE

Sommario: 1. Premessa. - 2. Indagini intersettoriali ed orizzontali. - 3. Ordinamento, garanzie e cooperazione internazionale. - 4. Servizi alla persona e beni culturali. - 5. Sviluppo economico e politiche agroalimentari. - 6. Infrastrutture e tutela dell'ambiente (oggi infrastrutture e transizione ecologica). - 7. Politiche fiscali, entrate e patrimonio delle amministrazioni.

1. Premessa

Il capitolo fornisce uno sguardo d'insieme, suddiviso per politiche pubbliche, delle misure conseguenziali adottate.

In via preliminare, si rileva che tutte le Amministrazioni interessate hanno provveduto a fornire formale riscontro alla richiesta di comunicazione delle misure adottate a seguito delle osservazioni della Sezione, secondo quanto disposto dall'art. 3, c. 6, l. n. 20/1994.

Non risultano inoltre pervenuti, in esito alle deliberazioni approvate nel 2019, provvedimenti formali con i quali le Amministrazioni avrebbero potuto, ai sensi dell'art. 3, comma 64, della legge n. 244/2007, esercitare la facoltà di non ottemperare ai rilievi formulati dalla Corte.

La verifica, partendo dall'accertamento dell'adozione di misure conseguenti alle originarie delibere di controllo, è stata estesa alla valutazione della idoneità di dette misure al superamento delle criticità rilevate dalla Sezione, quanto meno in termini di avvio delle relative procedure, soprattutto nei casi nei quali tale superamento ha costituito oggetto di una specifica programmazione.

Detta valutazione è riportata nell'ambito dei paragrafi seguenti, nei quali le indagini sono organizzate per aree di intervento, nel tentativo di offrire una rappresentazione per politiche della disamina effettuata.

Nei casi nei quali la verifica ha fatto emergere posizioni non in linea con le raccomandazioni espresse dalla Corte o, anche solo, non pienamente in aderenza alle stesse, la Sezione si è riservata la possibilità di valutare, in sede di nuova programmazione, le aree di intervento che richiedono ancora una specifica attenzione.

2. Indagini intersettoriali ed orizzontali

Le indagini di carattere orizzontale ed intersettoriale hanno avuto l'obiettivo di valutare l'azione svolta da più Amministrazioni statali o da livelli di governo differenti.

Rientra tra dette analisi l'indagine su "Gli indicatori delle note integrative al bilancio dei ministeri della giustizia, dello sviluppo economico e dell'istruzione, dell'università e della ricerca" (**deliberazione n. 2/2019/G**).

I tre Ministeri hanno recepito le raccomandazioni della Sezione in relazione all'opportunità sia di incrementare il numero degli indicatori, sia di migliorarne la qualità ai fini della misurazione delle politiche intraprese.

In sede di analisi delle misure conseguenziali adottate è emerso lo sforzo profuso dalle Amministrazioni nel rendere gli indicatori più pertinenti, collegati a congrui valori di riferimento (*target*) e, per quanto possibile, più inclini alla misurazione dell'impatto dell'azione amministrativa sulla collettività, sostituendo gli indicatori associabili alla mera rilevazione di adempimenti o procedure. Sono stati forniti, a tal proposito, vari esempi di nuovi indicatori o di modifiche migliorative intervenute con riferimento agli indicatori al bilancio dell'esercizio successivo a quello oggetto di verifica.

Tale sforzo è stato compiuto nonostante la sussistenza di fattori esogeni all'Amministrazione, con particolare riguardo alla perdurante emergenza sanitaria conseguente alla pandemia da Covid che, specie con riferimento alla elaborazione di valori di riferimento dei fenomeni misurati, ha reso meno agevole l'individuazione di target effettivamente conseguibili nel triennio.

Del resto, una corretta ed effettiva valutazione delle politiche intraprese dalle Amministrazioni assume, proprio in conseguenza del periodo emergenziale, una fondamentale importanza ai fini della ripresa economica e sociale del nostro Paese.

In tal senso non è trascurabile l'importanza degli indicatori presenti nelle note integrative ai bilanci dei ministeri e la loro funzione di misurazione trasparente e pubblica delle politiche intraprese. La misurazione potrebbe auspicabilmente avvenire anche attraverso un loro collegamento, sul piano interno (già in gran parte esistente), con gli indicatori di misurazione della *performance* (pur permanendo le diverse finalità

perseguite) e, sul piano esterno, con gli indicatori di misurazione previsti a livello europeo (art. 22, regolamento n. 241/2021, UE), in relazione al monitoraggio della corretta spendita delle risorse che finanzieranno i programmi nazionali di ripresa e resilienza.

La **deliberazione n. 7/2019/G** ha avuto ad oggetto la ricognizione dello “Stato di attuazione del Piano per l’utilizzo del telelavoro nell’ambito delle Amministrazioni statali”. Per “telelavoro” si intende, ai sensi dell’art. 2, D.P.R. 8 marzo 1999, n. 70, la prestazione di lavoro eseguita dal dipendente in qualsiasi luogo idoneo, collocato al di fuori della sede di lavoro, nel quale la prestazione sia tecnicamente possibile, con il prevalente supporto di tecnologie dell’informazione e della comunicazione che consentano il collegamento con l’Amministrazione di appartenenza cui la prestazione stessa inerisce.

La Presidenza del Consiglio dei Ministri ha precisato che lo studio di fattibilità, realizzato nel biennio 2012/2014, al fine dell’introduzione del telelavoro in via sperimentale, non ha avuto seguito in ragione della scarsa adesione da parte dei dipendenti e dell’entrata in vigore della legge n. 124/2015 che, all’art. 14, c. 1, ha previsto l’adozione, da parte delle pubbliche amministrazioni, di misure organizzative finalizzate, oltre che all’attuazione del telelavoro, anche alla sperimentazione di nuove modalità spazio-temporali di svolgimento della prestazione lavorativa.

Le nuove modalità organizzative e gestionali di cui alla norma citata (c.d. “lavoro agile”) rappresentano forme di flessibilità della prestazione più innovative e avanzate rispetto al telelavoro, improntate al raggiungimento di risultati ed obiettivi, piuttosto che alla presenza fisica sul luogo di svolgimento del lavoro. Per tali ragioni il Dipartimento per il personale aveva elaborato, già nel 2017, una proposta di obiettivo strategico, trasversale a tutte le strutture, volta all’incremento dell’efficienza gestionale e della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, attraverso la sperimentazione del lavoro agile.

Le risultanze dell’indagine hanno evidenziato che, con alcune rare eccezioni, il telelavoro non ha avuto una diffusa e consolidata applicazione, mentre quasi tutte le amministrazioni si sono orientate all’introduzione di pratiche più evolute rispetto a quelle del telelavoro, quale il cosiddetto lavoro agile o *smart working*.

La perimetrazione dell'oggetto dell'indagine, limitato alla rilevazione dello stato di attuazione del piano di utilizzo del telelavoro, ha indotto la Sezione, una volta realizzato lo scopo della verifica, a non procedere, come di norma, alla richiesta di misure correttive, non richieste alle Amministrazioni interessate dall'indagine.

Peraltro, l'evoluzione che il lavoro agile ha avuto a causa della pandemia ancora in corso ha evidenziato, in modo ancora più preciso, la scelta compiuta dalle Amministrazioni verso specifiche forme di lavoro flessibile.

3. Ordinamento, garanzie e cooperazione internazionale

La Sezione ha condotto analisi su aspetti concernenti la gestione dei Ministeri "istituzionali" e il funzionamento dei settori dell'amministrazione pubblica ad essi affidati.

Rientra in quest'ambito la **deliberazione n. 10/2019/G** sul "Fondo per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati (MSNA)". L'indagine ha consentito di far emergere le difficoltà che condizionano l'attuazione del sistema di accoglienza dei minori, a cominciare dal periodo di permanenza nei centri di prima accoglienza, che non dovrebbe superare trenta giorni. Al riguardo, il Ministero dell'interno ha fornito i dati delle strutture finanziate dal Fondo europeo asilo, migrazione e integrazione (FAMI) i quali restituiscono, per il 2019, una media complessiva dei tempi di permanenza di 26 giorni, correlata anche al minore flusso migratorio. Per il 2020, a fronte dell'incremento del 179 per cento degli sbarchi di MSNA e della indisponibilità di un adeguato numero di posti di seconda accoglienza nella rete SAI, la permanenza, sempre nelle strutture FAMI, si è attestata su una media di 60 giorni.

In ordine alla concentrazione delle strutture di accoglienza su alcuni territori, è stata evidenziata la promozione, da parte dello stesso Ministero, di un'azione di sensibilizzazione degli enti locali e di interlocuzione dei diversi livelli di governi nonchè di orientamento dei trasferimenti nell'ambito del Sistema di Accoglienza e Integrazione (SAI) su tutto il territorio nazionale. Tuttavia, in presenza di sistemi concorrenti di accoglienza assicurati dallo Stato e dai Comuni e in mancanza di un piano di ripartizione nazionale dei MSNA, appare necessaria una riflessione sul punto, da promuovere anche a livello legislativo.

Necessario risulta pure il superamento della logica emergenziale che ha finora caratterizzato la gestione dell'accoglienza; in tale direzione appare orientata la predisposizione, da parte del MI, di un capitolato, da approvare in sede di conferenza unificata, per l'apertura in ogni provincia di almeno un Centro di accoglienza straordinario (Cas), a seguito dell'espletamento di gare ad evidenza pubblica.

Con riferimento al notevole divario rilevato tra i costi riferibili ai centri Sprar (Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati), gestiti dal Ministero dell'interno, e i costi dei similari centri di seconda accoglienza facenti capo ai Comuni, il Ministero ha comunicato di aver posto in essere un'azione di sensibilizzazione finalizzata a realizzare compiutamente il disegno normativo che assegna a detto Sistema di protezione il ruolo di strumento ordinario di accoglienza dei minori.

La Sezione, nel valutare positivamente tale azione, ritiene tuttavia indispensabile la previsione di strumenti di controllo efficaci, basati anche su modalità comparative e/o su costi standard, sia nell'ottica di contenimento della spesa pubblica, comprensiva anche di quella degli enti locali, sia nella prospettiva della garanzia di livelli minimi di qualità dei servizi resi.

Per quanto concerne le risorse del fondo *Urbact*, pur riconoscendo che dagli obiettivi specifici di tale Fondo appaiono estranei gli interventi su strutture, si rimarca tuttavia la possibilità di utilizzare le risorse medesime per avviare una collaborazione con altre città europee attraverso lo scambio di buone prassi sul tema dell'integrazione di richiedenti asilo e rifugiati e, più in particolare, dei minori stranieri non accompagnati.

L'indagine ha, inoltre, fatto emergere il ritardo nell'attuazione, demandata ad apposito decreto del Ministero dell'interno da adottare di concerto con il MEF, degli interventi a favore dei tutori volontari, previsti e finanziati, da ultimo, dall'art. 1, comma 882, della legge 27 dicembre 2019, n.160 (legge di bilancio per il 2020).

Al riguardo anche l'Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza risulta aver sollecitato il Ministero per una celere adozione del predetto decreto a favore del tutore volontario, a cui ritiene sia affidato un ruolo fondamentale nel processo di integrazione, quale anello essenziale del sistema di accoglienza. La mancanza di proprie competenze specifiche rispetto all'istituto della tutela volontaria, alla quale, secondo il Ministero dell'interno, è addebitabile il ritardo, potrebbe essere superata,

come peraltro rimarcato dalla stessa Amministrazione, con la previsione di un concerto anche con il Ministero della Giustizia per l'adozione del decreto.

L'indagine su "Il servizio sanitario militare", di cui alla **deliberazione n. 16/2019**, ha permesso di accertare che i previsti processi di razionalizzazione e di riduzione dei costi della sanità militare, affrontati a partire dal 2012 e tuttora in corso, sono risultati sostanzialmente incisivi nel solo triennio 2012 - 2015, e che gli obiettivi di efficacia dell'organizzazione sono stati in buona parte raggiunti, considerato il volume delle diversificate tipologie di prestazioni complessivamente assicurate dal servizio sanitario militare nel periodo 2015-2018.

La Sezione ha evidenziato, tuttavia, aspetti della struttura, dell'organizzazione e della gestione del servizio di sanità militare suscettibili di un doveroso miglioramento, in special modo per quanto attiene al profilo dell'efficienza. Su ciascuno di detti aspetti sono stati forniti, dal Ministero della Difesa, dati analitici sulle azioni intraprese per garantire il miglioramento richiesto, laddove ciò è stato possibile nonostante la pandemia in corso.

Va evidenziato che la delibera è stata più volte richiamata nel dossier della Camera dei Deputati su "La sanità militare" (Dossier n° 105, Schede di lettura, 1 aprile 2020).

L'indagine di cui alla **deliberazione n. 19/2019** si è proposta di verificare lo stato di attuazione del Programma navale per la tutela della capacità marittima della difesa, che ha previsto il progressivo rinnovamento e ammodernamento dello strumento marittimo, anche attraverso l'acquisto di nuove unità.

La Sezione ha potuto rilevare che l'entità dei finanziamenti (per una spesa complessiva originariamente prevista di 5,8 miliardi, ridotta poi a circa 5,4 miliardi) e lo stato di attuazione degli interventi appaiono in linea con l'impostazione e lo svolgimento del programma e ha raccomandato al Ministero della Difesa di intraprendere azioni finalizzate al progressivo smaltimento dei residui, al fine di ottimizzare la gestione delle risorse.

Al riguardo il Ministero ha comunicato che, pur nell'intento di ridurre l'entità dei residui e di attuare un controllo e monitoraggio costante dell'avanzamento delle attività contrattuali, nel 2020 si è registrato piuttosto un incremento dei residui

medesimi, riconducibile all'impatto che l'emergenza sanitaria creata con la pandemia COVID-19 ha avuto sulla produzione in cantiere.

4. Servizi alla persona e beni culturali

La Sezione ha approvato, nel 2019, alcune indagini concernenti i servizi alla persona e i beni culturali, con diversi approfondimenti riguardanti il lavoro, la scuola e la famiglia. Trattasi di settori dei quali va riconosciuto il valore sociale anche in un'ottica di sviluppo della persona e di competitività del Paese, come valorizzato anche dal Piano nazionale di ripresa e resilienza.

In quest'ambito, con la **deliberazione n. 1/2019/G**, la Sezione ha analizzato "La gestione delle risorse destinate al finanziamento dei contratti di solidarietà", strumenti cui ricorrono le aziende in crisi, rilevando, in particolare, l'opportunità di individuare obiettivi ai quali indirizzare l'attività di erogazione dei contributi, considerata la mancanza di disposizioni che prevedono l'onere di verificare gli effetti della contribuzione statale sulle aziende, in termini di superamento o di riduzione della crisi economica.

Con la **delibera n. 8/2019/G** la Sezione ha esaminato "La gestione delle risorse destinate al finanziamento dei contratti di apprendistato".

L'indagine ha messo in luce la riduzione consistente, nella materia, delle risorse destinate, nel corso degli anni, alle Regioni, oltre che rilevanti criticità nel sistema di gestione delle stesse.

A fronte di ingenti risorse assegnate alle Regioni ma dalle stesse non impegnate, l'Amministrazione ha comunicato che le misure adottate hanno consentito, nell'ultimo anno, un andamento in riduzione dei relativi importi, nonostante l'emergenza epidemiologica in corso. Ha inoltre precisato che il sistema recentemente adottato consentirà di erogare le risorse assegnate in precedenti esercizi soltanto alle Regioni in regola con l'adozione di impegni giuridicamente vincolanti.

Sul punto la Sezione ha rilevato come il coinvolgimento di soggetti istituzionali diversi (lo Stato, attraverso il Ministero interessato, e le Regioni) e la difficoltà di raggiungere un'interpretazione condivisa delle norme da applicare abbia contribuito, presumibilmente, a determinare in alcuni casi i ritardi rilevati; in particolare è emerso

l'intento di una Regione di utilizzare le risorse in esame, nell'ambito del rispettivo bilancio, per spese dedicate a fronteggiare l'emergenza epidemiologica in atto, ai sensi di quanto disposto dall'art. 109, comma 1 ter, del decreto-legge n. 18/2020, utilizzazione sulle cui modalità attuative l'Amministrazione ministeriale ha espresso qualche riserva⁸.

Al fine di attendere alla richiesta della Sezione di intensificare le attività di controllo e monitoraggio, infine, l'Amministrazione ha comunicato di aver avviato una serie di iniziative procedurali e di aver costituito un apposito organismo tecnico.

La **deliberazione n. 12/2019**, avente ad oggetto "La gestione delle risorse del Fondo per le politiche della famiglia" nel periodo 2012-2018, ha riscontrato molteplici criticità.

In particolare, l'analisi ha portato in emersione la mancanza di un'adeguata e aggiornata programmazione, tanto a livello nazionale quanto a livello locale. Sul punto l'Amministrazione ha riportato elementi i quali, pur evidenziando lo sforzo profuso, non sono da ritenere sufficienti alla risoluzione della problematica, come peraltro riconosciuto dalla stessa Amministrazione.

La Sezione ha accertato, tra l'altro, che le attività finanziate a valere sulle risorse del fondo in quota Stato hanno avuto prevalentemente finalità di studio, di raccolta e analisi di dati, anche statistici, nonché di predisposizione di reportistica riguardante il monitoraggio degli interventi finanziati, mentre molto limitate sono state le iniziative che hanno avuto un'incidenza diretta sui soggetti portatori degli interessi tutelati. Non sono risultate così pienamente perseguite alcune delle finalità istituzionali del fondo, quali la riorganizzazione dei consultori familiari, la qualificazione del lavoro degli assistenti familiari e gli interventi volti ad incentivare la permanenza nella comunità familiare di persone parzialmente o totalmente non autosufficienti.

Le risposte fornite dall'Amministrazione hanno evidenziato la difficoltà del superamento di tutte le criticità rilevate al di fuori di una riorganizzazione complessiva, comprensiva di finanziamenti adeguati, la quale ben si inserisce nella fase di ristrutturazione del settore introdotta dalla legge di bilancio 2019 e dal d. l. n. 86/2018, la quale si profila idonea, fra l'altro, ad una revisione di alcune prassi

⁸ La questione è estranea alla competenza di questa Sezione, rientrando piuttosto in quella della Sezione regionale di controllo in sede di parifica del rendiconto regionale.

operative che hanno dimostrato di non essere in grado di assicurare l'efficiente ed efficace spendita delle risorse del Fondo.

In sede di contraddittorio, nel corso dell'adunanza pubblica, il Capo Dipartimento delle politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei Ministri ha riportato importanti novità recentemente intervenute, meglio dettagliate nel quadro sinottico corrispondente, che incidono positivamente sulla risoluzione delle criticità rilevate. In particolare, è stato evidenziato che dal momento dell'approvazione della deliberazione sono intervenuti molti cambiamenti, quali l'ampliamento delle competenze del Dipartimento, il significativo aumento delle risorse finanziarie stanziare sul Fondo per le politiche della famiglia con un conseguente forte impulso all'attività posta in essere. È stato, inoltre, evidenziato un avanzamento nelle procedure per l'approvazione dei piani e programmi nazionali, per la ricostituzione degli Osservatori, per la riduzione della tempistica dei provvedimenti di riparto delle risorse alle Regioni e per lo svolgimento di controlli efficaci.

Con l'indagine sulla **“Gestione fuori bilancio del Fondo di garanzia prima casa” (delib. n. 21/2019/G)** la Sezione ha analizzato la concessione di garanzie su mutui ipotecari connessi all'acquisto e ad interventi di ristrutturazione e accrescimento dell'efficienza energetica delle unità immobiliari da adibire ad abitazione principale del mutuatario.

Dalla verifica è emersa la necessità di una riflessione approfondita circa la permanenza delle ragioni che giustificano il ricorso alla gestione fuori bilancio, anche alla luce delle reiterate osservazioni che, su un piano più generale, la Corte dei conti ha formulato in numerose occasioni in sede di relazione al rendiconto generale dello Stato sulle gestioni fuori bilancio.

Più in particolare, inoltre, è stata sottolineata la necessità di modificare alcuni aspetti dell'attuale disciplina convenzionale tra MEF e Consap, gestore del fondo, al fine di assicurare un controllo più efficace; in quest'ambito, l'utilizzo del meccanismo del silenzio assenso per l'approvazione del rendiconto sembra limitare, di fatto, l'esercizio di un controllo puntuale, da parte della stessa amministrazione, sulla regolarità, in termini finanziario-contabili, della gestione rendicontata, e, soprattutto, circa l'avvenuto rispetto degli obiettivi programmati e delle finalità perseguite dal Fondo.

A *latere* dell'analisi principale, per i punti di contatto con il Fondo Garanzia prima casa, la Sezione ha anche condotto un esame sul Fondo di solidarietà mutui prima casa, istituito ai sensi dell'art. 2, commi 475 e seguenti della l. n. 244/2007, che ha la finalità di consentire ai titolari di un mutuo per l'acquisto della prima casa di beneficiare della sospensione del pagamento delle rate, al verificarsi di situazioni di temporanea difficoltà. L'analisi ha evidenziato un significativo calo di operatività del Fondo negli ultimi anni e l'elevato ammontare di risorse presenti sul conto di tesoreria (pari a luglio 2019 a 24,3 mln di euro), nonostante il mancato rifinanziamento del Fondo stesso a partire dal 2016.

Recentemente l'art. 54 del decreto legge 17 marzo 2020 n. 18 e l'art. 12 del decreto legge 8 aprile 2020, n. 23, nell'ambito delle misure di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19, hanno esteso la platea dei beneficiari del Fondo di solidarietà e disciplinato le relative modalità attuative.

Con riferimento alle scuole, l'indagine su "La lotta alla dispersione scolastica: risorse e azioni intraprese per contrastare il fenomeno" (**deliberazione n. 14/2019/G**), ha avuto ad oggetto fenomeni complessi e pluridimensionali ed ha evidenziato come nel nostro Paese, ad una legislazione avanzata, non sono seguiti i risultati auspicati.

La descrizione analitica delle azioni destinate a sostenere le istituzioni scolastiche nella lotta alla dispersione e alla povertà educativa, per quanto evidenzia lo sforzo compiuto dall'Amministrazione, conferma la necessità dell'implementazione di un sistema di monitoraggio della spesa che riporti ad unitarietà la molteplicità di interventi finanziari utilizzati in più direzioni.

Pur riconoscendo l'impatto che la pandemia da COVID-19 ha avuto e continua ad avere sull'Amministrazione, impegnata a predisporre interventi volti ad assicurare a famiglie e studenti la fruizione in piena sicurezza del diritto all'istruzione e alla formazione, la Sezione non può che ribadire la necessità di avviare quanto prima un percorso finalizzato all'adozione del Piano strategico nazionale dedicato; non sembra a tal fine sufficiente la presentazione del "Piano per il superamento dei divari territoriali in istruzione", richiamato al riguardo dall'Amministrazione, seppure

finalizzato anche alla lotta alla dispersione scolastica e, comunque, inizialmente non rivolto a tutte le istituzioni scolastiche.

Appaiono condivisibili le considerazioni dell'Amministrazione la quale, nell'accogliere il suggerimento relativo alla costituzione di un comitato di esperti nella materia, ha rilevato la necessità di sottoporre la progettazione e la relativa attuazione ad una valutazione rigorosa in termini di impatto e di efficacia delle misure, evitando la reiterazione di queste ultime per mera inerzia.

In ordine ai dati raccolti con l'Anagrafe dello studente, dalle comunicazioni dell'Amministrazione è emerso che le verifiche previste a carico degli Uffici centrali riguardano l'accertamento dell'acquisizione dei dati da parte delle scuole nella tempistica e con le modalità definite; tali verifiche potrebbero essere implementate prima di avviare un monitoraggio delle ingenti informazioni raccolte e la relativa finalizzazione nell'ambito della programmazione delle azioni e della definizione delle risorse destinate.

La **deliberazione n. 15/2019/G** ha avuto ad oggetto gli esiti dell'indagine su "La gestione delle risorse del fondo unico per lo spettacolo destinate al settore cinematografico".

Dall'entrata in vigore della legge di riforma il Ministero è stato impegnato nella decretazione attuativa della riforma, in relazione alla quale sono stati forniti, su richiesta della Sezione, elementi integrativi di conoscenza, anche al fine di valutare il superamento, nel nuovo sistema, delle criticità accertate nell'ambito del precedente.

Riguardo al debito derivante dalle domande accolte nel vigore della previgente normativa, che la legge n. 220/2016, di riforma del sistema, ha fatto oggetto di apposita clausola di salvaguardia, a fronte della raccomandazione della Sezione di definire le relative procedure di liquidazione, l'Amministrazione ha comunicato che tutte le richieste pervenute nei termini sono state evase.

In ordine ai nuovi contributi automatici, destinati al *"reinvestimento al fine di concorrere...allo sviluppo, alla produzione e distribuzione in Italia e all'estero di nuove opere cinematografiche e audiovisive di nazionalità italiana"*, la Sezione ha ritenuto determinante, ai fini del controllo sull'effettiva destinazione delle risorse, la completezza dei dati sui reinvestimenti concretamente realizzati. Al riguardo l'Amministrazione ha

rappresentato che, con decreto direttoriale n. 3946 del 13 dicembre 2019, anche alla luce delle raccomandazioni espresse dalla Sezione, sono stati previsti ancor più stringenti procedimenti di verifica sia ai fini del rilascio dell'autorizzazione al reinvestimento, sia ai fini dell'erogazione del contributo.

Alla luce delle pregresse maturate esperienze, per le quali la stessa Amministrazione ha riferito forti criticità nei rapporti con il vecchio gestore, si impone la realizzazione di un adeguato sistema normativo ed organizzativo di controllo, finalizzato sia alla verifica degli adempimenti del gestore, che al monitoraggio sull'utilizzo delle risorse e valutazione dell'efficacia della sua gestione, senza oneri ulteriori per il Ministero.

Quanto ai rapporti con il gestore dell'ex Fondo di cui all'art. 12 del d.lgs. n. 28/2004, la Sezione, avendo riscontrato che il sistema di controllo e monitoraggio concretamente realizzato non ha consentito all'Amministrazione, erogatrice delle risorse, piena conoscenza dei fatti di gestione in tempi reali, ha ritenuto necessario che le attività di controllo da parte del Ministero nei confronti del gestore assumano carattere permanente e si inseriscano nel quadro di una compiuta e adeguata organizzazione di competenze e procedure.

Al riguardo l'Amministrazione ha comunicato di aver adottato un software di gestione condiviso con l'ente gestore e l'integrazione del sistema contabile dell'Istituto Luce Cinecittà (ILC), al fine di evidenziare compiutamente e separatamente le attività di gestione del Fondo e le altre attività della Società. Tali misure, le quali costituiscono un primo passo verso un sistema efficace di controllo, sono tuttavia da implementare in tempi brevi.

Il fatto, comunicato dall'Amministrazione, che nell'attività del nuovo gestore del Fondo si siano registrati, al 31 marzo 2019, risparmi e rientri sulle varie linee di contributo del Fondo di cui all'art. 12 del D. Lgs. 28/2004, così resi disponibili per altre finalizzazioni, non è da considerare alternativo ad un sistema compiuto ed efficace di controllo permanente, comunque necessario per la valutazione della gestione del Fondo da parte del nuovo Gestore.

In ordine ai cosiddetti "*progetti speciali*", la Sezione ritiene di dover ribadire, in attesa dei possibili interventi legislativi tesi ad una più compiuta disciplina della materia,

auspicati come possibili anche dall'Amministrazione, la necessità che, a livello di normativa di attuazione, la stessa si attenga, nel frattempo, al principio di stretta aderenza alle norme di rango primario, le quali non prevedono detta tipologia di contributi.

Con riferimento alla procedura di liquidazione di Cinecittà Luce s.p.a., ancora in corso, la Sezione ha raccomandato al Ministero un costante e attento esercizio delle proprie competenze, soprattutto ai fini di relativa conclusione, anche in considerazione dei costi generati dal relativo prolungamento, oltre il termine del 31 dicembre 2017, previsto dal collegio dei periti. Al riguardo l'Amministrazione, nel precisare che la liquidazione è affidata alla Fintecna S.p.A. (la quale ha incorporato, tramite fusione, la società liquidatrice Ligestra Due S.r.l.) e che le risorse per le esigenze connesse a Cinecittà Luce S.p.a. in liquidazione sono state quantificate, con DM 7 novembre 2019, in 2.400.000 euro, ha comunicato che, preliminarmente all'erogazione di dette risorse, pur nel rispetto della concordata tempistica del processo liquidatorio, ipotizzato fino al 2021, ha ritenuto opportuno sollecitare al Collegio dei Periti l'aggiornamento della valutazione estimativa dell'esito finale della liquidazione, essendo l'ultima valutazione riferita al bilancio intermedio di liquidazione al 31.12.2017. L'aggiornamento si è ritenuto necessario in quanto funzionale alle verifiche sull'andamento del disavanzo di liquidazione, in particolare sulla stima degli oneri di gestione riferiti ai costi di funzionamento, comprensivi di quelli del personale di Fintecna.

La rilevanza della tematica ha suggerito alla Sezione di riprogrammare un'indagine sull'argomento (delib. n. 5/2021/G).

In relazione al "Piano per la dematerializzazione delle procedure amministrative in materia di istruzione, università e ricerca e dei rapporti con le comunità dei docenti, del personale, studenti e famiglie" (**deliberazione n. 23/2019/G**), il rapporto ha avuto lo scopo di verificare se, a distanza di oltre un triennio dalla deliberazione n. 7/2015/G, siano state adottate dal Miur le misure per il superamento dei ritardi accertati nella realizzazione degli obiettivi previsti, considerata l'importanza strategica della materia trattata. La Sezione ha, altresì, ritenuto di particolare interesse verificare lo stato di attuazione dello specifico progetto del Portale unico dei dati della scuola

(art. 1, c. 136, l. n. 107/2015), avente come finalità la raccolta sistematica di tutti quei documenti e di quelle informazioni utili a stimare l'avanzamento didattico, tecnologico e di innovazione del sistema scolastico.

5. Sviluppo economico e politiche agroalimentari

Il sostegno allo sviluppo economico del settore industriale e agroalimentare ha assunto un'importanza ancora più strategica per il nostro Paese a seguito della crisi pandemica. L'attenzione della Sezione, anche da prima dell'evento pandemico, è stata improntata alle misure di sviluppo del settore imprenditoriale.

In quest'ambito la Sezione ha analizzato i flussi finanziari a carico del bilancio statale e lo stato di attuazione del programma "Smart & Start Italia" (**deliberazione n. 22/2019/G**), strumento previsto dall'art. 1, comma 845, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 per sostenere e aiutare a crescere, su tutto il territorio nazionale, le *startup* innovative ad alto contenuto tecnologico, iscritte nella sezione speciale del Registro delle imprese.

Su suggerimento della Sezione, la quale ha rilevato come la mera erogazione di sovvenzioni non sia apparsa da sola sufficiente allo scopo, l'Amministrazione ha comunicato, in particolare, di aver attuato una politica di promozione presso università, centri di ricerca e soggetti che costituiscono incubatori di idee innovative.

Va, altresì, evidenziato che la misura Smart & Start verrà ulteriormente finanziata con le risorse del Piano nazionale di ripresa e resilienza (missione M5C1.1 Politiche attive del lavoro e sostegno all'occupazione) con particolare riferimento all'imprenditoria femminile.

6. Infrastrutture e tutela dell'ambiente

Numerose sono le indagini, concluse nel 2019, attinenti alle politiche di sviluppo del nostro Paese e alla verifica dello stato di attuazione degli interventi su infrastrutture considerate di particolare rilevanza dalla Sezione in sede di programmazione dell'attività di controllo.

In particolare, nell'ambito della **deliberazione n. 9/2019/G**, la Sezione ha esaminato

la gestione de “I contributi per la costruzione, trasformazione e grande riparazione navale”, destinati a sostenere la competitività dell’industria navalmeccanica, anche in attuazione delle direttive europee.

L’Amministrazione, in riscontro alle osservazioni della Sezione relative alle modalità di erogazione dei contributi, prevista solo successivamente alla stipula dei relativi contratti di costruzione o di fornitura lavori, ha comunicato di aver sottoposto all’attenzione dell’Ufficio legislativo l’opportunità di rivedere la disciplina dei contributi, in modo che gli stessi possano essere di sostegno e di valido supporto a tutte le imprese, anche a quelle medio-piccole.

Con un’unica indagine la Sezione ha inteso verificare i tempi e le modalità di attuazione, lo stato di avanzamento e i risultati conseguiti da due interventi, “Il Programma straordinario di intervento per la riqualificazione urbana e sicurezza delle periferie delle città metropolitane e dei comuni capoluoghi di provincia” e il “Piano nazionale per la riqualificazione sociale e culturale delle aree urbane degradate” (**deliberazione n. 13/2019/G**).

L’analisi ha evidenziato un diffuso ritardo nello sviluppo delle iniziative sopra riportate, trovandosi entrambe le progettualità ancora nella fase iniziale della relativa attuazione.

L’attività d’indagine, comunque positivamente svolta nella logica del controllo concomitante, ha permesso la formulazione di alcune osservazioni e raccomandazioni.

In linea con tali raccomandazioni e al fine di recuperare il segnalato ritardo, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, è stata modificata la precedente disciplina della materia, provvedendo alla semplificazione della relativa procedura.

La legge di bilancio⁹ ha confermato, per l’anno 2021, per la riqualificazione delle periferie e delle aree urbane degradate, lo stanziamento di euro 226.932.126,00, già previsto dalla precedente legge di bilancio¹⁰.

Il Vice-Segretario generale della Presidenza del Consiglio dei ministri, nel corso dell’adunanza pubblica, ha fornito una puntuale serie di dati aggiornati ed elementi informativi sull’indagine in esame, dei quali ha diretta conoscenza in qualità di

⁹ L. 30/12/2020, n. 178.

¹⁰ L.27/12/2019, n. 160.

presidente del gruppo di monitoraggio del Programma straordinario per la riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie.

Tali elementi che rappresentano in sostanza una conferma del seguito dato dall'Amministrazione alle osservazioni formulate dalla Sezione.

Con la **deliberazione n. 17/2019/G** la Sezione ha approvato la relazione sul "Fondo per la progettazione degli interventi contro il dissesto idrogeologico", richiamata nel testo del PNRR, istituito dall'art. 55, l. n. 221/2015 al fine di favorire l'efficace avanzamento delle attività progettuali delle opere di mitigazione del rischio idrogeologico e provvedere a rendere le stesse immediatamente cantierabili, consentendo la rapida attuazione del Piano nazionale contro il dissesto idrogeologico. Le risorse del Fondo sono destinate alle Regioni attraverso i Presidenti delle Regioni, in qualità di Commissari di Governo.

La relazione ha esaminato le modalità di funzionamento e di gestione del Fondo, i ruoli e le responsabilità dei soggetti attuatori, l'efficacia delle misure emanate, rilevando criticità a livello nazionale e a livello locale.

In linea generale, l'indagine ha evidenziato la scarsa efficacia delle misure adottate, considerato che, rispetto a quanto rilevato con la precedente delibera n. 1/2015/G, il quadro complessivo delle problematiche è risultato immutato, nonostante gli interventi correttivi posti in essere. A fronte dell'emergenza idrogeologica del Paese e dei ripetuti tentativi del legislatore di farvi fronte, è emerso lo scarso utilizzo delle risorse e l'incapacità delle misure previste di risolvere problemi strutturali del territorio al di fuori di un approccio emergenziale.

La scelta ripetuta nel tempo di affidare a gestioni commissariali le misure di contrasto al dissesto idrogeologico ha dimostrato la difficoltà delle amministrazioni nazionali e locali di incardinare l'attività di tutela e prevenzione nelle funzioni ordinarie delle Regioni e dei Comuni, mentre il contrasto al dissesto idrogeologico è strettamente legato alla sicurezza del territorio e dei cittadini e necessita di capacità tecniche e amministrative per la gestione dei progetti.

L'evoluzione della normativa di settore ha evidenziato che l'approccio emergenziale, da un lato e, dall'altro, le riforme continue della *governance*, conseguenti

alla necessità di trovare soluzioni straordinarie alle criticità via via emerse, hanno contribuito a rendere in larga parte inefficace l'intervento pubblico.

Il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (MATTM), già in corso di istruttoria¹¹, ha concordato con la Sezione in ordine alle criticità relative all'impianto normativo, al carattere a volte emergenziale degli interventi programmati nonché alla necessità di rafforzare il sistema commissariale e di integrare le banche dati BDU e ReNDiS. Ha, inoltre, evidenziato come tali aspetti siano stati presi in considerazione sia nell'iniziativa legislativa approvata dal Consiglio dei Ministri in data 21 giugno 2019, sia dal DPCM 20 febbraio 2019 che ha anzitutto tenuto distinto l'aspetto emergenziale, di competenza della Protezione civile, da quello ordinario, di competenza del MATTM, prevedendo altresì l'integrazione fra le Banche dati esistenti per un più agevole monitoraggio degli interventi.

Il completamento della riforma delle Autorità di bacino, con la creazione delle Autorità distrettuali, dovrebbe consentire, a giudizio del Ministero, di predisporre una programmazione degli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico più organica ed omogenea sul territorio nazionale.

L'analisi finanziaria condotta dalla Sezione ha fatto emergere la limitata entità delle risorse effettivamente erogate alle Regioni, che rappresentavano, al momento della conclusione dell'indagine, solo il 19,9 per cento dei 100 milioni di euro in dotazione al fondo.

Allo scadere del termine semestrale di adozione delle misure consequenziali, la situazione risulta sicuramente migliorata, almeno per quanto concerne il finanziamento delle progettazioni, il cui importo ha raggiunto quasi per intero quello del relativo stanziamento, mentre non risulta completato il trasferimento alle Regioni delle risorse del Fondo.

Permane la difficoltà delle Regioni di avviare la progettazione degli interventi, attestata dalla entità, ancora limitata, delle erogazioni della seconda quota di finanziamento, iniziate solo successivamente alla verifica della Sezione e soltanto a favore di alcune Regioni, a dimostrazione che la sola disponibilità di risorse in bilancio non sempre è sufficiente a garantire la realizzazione di interventi efficaci.

¹¹ Memoria in data 4 settembre 2019.

Risulta avviata, inoltre, la procedura per il recupero delle risorse derivanti dal finanziamento di interventi la cui progettazione è stata sostenuta con il Fondo, attraverso la riacquisizione delle risorse già erogate e la riprogrammazione delle progettazioni con le risorse resisi disponibili.

Da un punto di vista più generale, la Sezione nel rilevare, sulla base delle informazioni ricevute dal MATTM, che il Fondo progettazione rappresenta una quota minima rispetto all'entità complessiva delle risorse necessarie a realizzare le opere (pari a 2,4 miliardi di euro stimati al 23 dicembre 2018), ha segnalato l'assoluta necessità che ai progetti finanziati con il Fondo progettazione siano assicurate le risorse adeguate alla realizzazione concreta delle opere.

Al riguardo, il Ministero ha comunicato di avere acquisito dai Commissari di Governo, per ciascuna progettazione finanziata, una previsione circa la data di approvazione della progettazione esecutiva di ciascun intervento, se del caso assumendo per tali previsioni, in via ipotetica, come acquisito il finanziamento delle opere la cui progettazione è stata sostenuta con il Fondo. Tali dati previsionali potranno essere utili non solo per pianificare, dal punto di vista amministrativo-contabile, le risorse necessarie per far fronte alla erogazione di cassa per il pagamento dei secondi e terzi ratei previsti dal DPCM 14 luglio 2016, ma anche per quantificare il fabbisogno necessario per il finanziamento dei relativi interventi che si verrà a concretizzare nelle prossime annualità, ovvero man mano che si procederà con la conclusione delle fasi di progettazione.

Previsione dei tempi necessari per l'approvazione delle progettazioni esecutive finanziate, per annualità. (Dati Relazione dei Commissari al 30/3/2020). *

Anno di previsione completamento progettazioni	N.	Importo richiesto per il finanziamento dell'intervento (euro)	Importo progettazione finanziata (euro)
Progettazioni esecutive approvate o in corso	11	10.264.865,19	706.328,57
2020	283	858.992.118,36	46.710.286,03
2021	131	751.315.028,58	24.529.583,81
2022	12	246.872.709,55	11.798.946,64
2023	2	31.096.812,64	806.154,32
Progettazioni con data di approvazione del progetto esecutivo non dichiarata	70	229.532.357,00	11.599.475,52
Progettazioni da definanziare (n. 8 finanziati integr., n. 5 revoche)	13	103.818.868,55	2.864.860,64
Totale	522	2.231.892.759,87	99.015.635,53

* La regione Calabria (n. 59 interventi, di cui n. 24 di recente programmazione) non ha fornito i dati previsionali richiesti. Non sono inoltre pervenute informazioni previsionali su ulteriori n. 11 interventi (n. 2 in Abruzzo, n. 1 in Puglia, n. 1 in Liguria, n. 6 in Toscana e n. 1 in Veneto). Per n. 13 interventi è stata segnalata la necessità di revoca (n. 1 in Abruzzo, n. 2 in Campania, n. 2 in Friuli-Venezia Giulia, n. 1 in Lombardia, n. 1 in Molise, n. 1 in P. A. Bolzano, n. 1 in Puglia, n. 1 in Toscana, n. 3 in Sicilia).

Fonte: nota del MATTM nota n. 36182 del 19 maggio 2020.

I riscontri forniti dall'Amministrazione e sopra riportati, inducono la Sezione a confermare alcune indicazioni fornite con la deliberazione originaria, in particolare in ordine alla necessità che il nuovo quadro normativo e regolamentare sia in grado di garantire l'unitarietà dei livelli di governo coinvolti e che il necessario concerto con le Regioni sia accompagnato da una costante e rafforzata attività di controllo e monitoraggio, a livello nazionale e a livello locale, che misuri efficacemente non soltanto le capacità di gestione della spesa, ma pure l'efficacia degli interventi realizzati, anche attraverso l'identificazione a monte di un sistema realistico di indicatori.

La rilevanza della tematica ha suggerito alla Sezione di riprogrammare un'indagine sull'argomento (delib. n. 4/2020/G).

La Sezione, vista la notevole rilevanza delle concessioni autostradali e degli interessi economici pubblici e privati coinvolti, con **deliberazione n. 18/2019/G**, ha inoltre analizzato le modalità di realizzazione e i costi dell'assetto in vigore, per verificarne l'impatto sulla finanza pubblica e sulle scelte dell'utenza.

Dalla relazione è emersa, in maniera particolare, l'esigenza, condivisa dalle amministrazioni, di procedere:

- alla rapida introduzione di un sistema tariffario tale da consentire un rendimento sul

capitale investito, compatibile con quello di mercato per investimenti di rischio comparabile;

- all'accelerazione delle procedure per la messa a gara delle convenzioni scadute.

La Sezione ha evidenziato l'opportunità di individuare il punto di equilibrio fra remunerazione del capitale e tutela degli interessi pubblici e dei consumatori, nel contesto di una più concreta attuazione dei principi della concorrenza e dell'efficienza gestionale. Ciò segna un'inversione rispetto alla tendenza del passato a privilegiare contingenti esigenze di politica economica, disegnando l'ambito in cui ridefinire i profili di cooperazione interistituzionale e di positivo raccordo con i soggetti privati interessati.

In risposta alle problematiche segnalate, il Dipe ha comunicato che, con delibera n. 38 del 24 luglio 2019, è stato approvato il Criterio generale per l'accertamento e la definizione dei rapporti economici riferibili alle società concessionarie autostradali limitatamente al periodo intercorrente tra la data di scadenza della concessione e la data di effettivo subentro del nuovo concessionario (periodo transitorio). Con tale provvedimento, si è cercato di affrontare in modo sistematico e ordinato il problema, sollevato dal Mef, di "disconnessione delle tariffe ai costi" nei periodi transitori.

Secondo l'Autorità di regolazione dei trasporti (Art), il Ministero dell'economia, nel richiamare il sistema tariffario previsto dalle concessioni vigenti come delineato dalla delibera Cipe n. 39/2007, evidenzia che *"[i]l Cipe aveva, infatti, già introdotto un modello di price cap - analogo, nella sostanza, al modello tariffario previsto dall'Autorità dei trasporti - idoneo a garantire i principi di regolazione tariffaria - allineamento delle tariffe a costi efficientati e rendicontati, adozione di un tasso di remunerazione aggiornato ai parametri di mercato, remunerazione degli investimenti effettivamente realizzati, implementazione di un efficace sistema di penali -, ma tali principi sono stati applicati soltanto nelle convenzioni stipulate dopo il 2007"*.

L'autorità, a seguito della propria deliberazione n. 16/2019, ha definito un meccanismo automatico di adeguamento tariffario correlato all'effettivo grado di attuazione degli investimenti, come verificato dal concedente, integrato da una penalità applicabile nel caso in cui il ritardo nell'effettuazione degli investimenti sia imputabile al concessionario. Ha, altresì, affermato che le caratteristiche del nuovo

sistema tariffario introdotto assumono la finalità di garantire l'auspicato corretto riequilibrio delle regole di tariffazione a tutela degli interessi pubblici ed a beneficio dei consumatori, nel rispetto della giusta remunerazione del capitale dei concessionari; il nuovo sistema tariffario, da un lato, non apporta alcuna modifica unilaterale delle condizioni di regolazione economica relative agli investimenti già effettuati, e, dall'altro, garantisce l'equilibrio economico-finanziario delle concessioni a condizioni di mercato, favorendo l'efficientamento dei costi di gestione a beneficio anche dei consumatori.

Sono state anche segnalate interlocuzioni tra il Ministero competente e le diverse autorità nonché un dialogo costante tra la Commissione europea e il Ministero delle infrastrutture, il cui ruolo richiede più puntuali ed adeguate misure conseguenziali, attesa la centralità e la complessità del fenomeno esaminato¹².

In sede di adunanza pubblica, il direttore del Dipe ha precisato che è stato implementato il ruolo di Art in relazione alle concessioni scadute, alcune delle quali rese formalmente prive di effetti. Ha evidenziato, inoltre, come il sistema delle concessioni nel suo complesso richiederà in futuro riflessioni approfondite, soprattutto in ordine alle modalità migliori per affrontare le ingenti spese di manutenzione straordinaria delle rete autostradale, attraverso un difficile contemperamento tra un livello tariffario adeguato e la remunerazione dei concessionari.

In definitiva, il lento processo di adeguamento ai principi di derivazione europea, richiede un intervento di ridefinizione delle concessioni anche in ragione del fatto che il sistema autostradale assume, anche alla luce dei principi europei, un ruolo fondamentale che incide sul concreto esercizio del diritto di circolazione e di soggiorno nel territorio e che si riflette sullo sviluppo economico del Paese.

Con l'indagine su "Lo stato di attuazione degli interventi per la protezione dell'ambiente marino volti a conseguire un buono stato ambientale entro il 2020" (**Deliberazione n. 20/2019/G**) la Sezione ha inteso verificato gli adempimenti per l'attuazione della direttiva quadro sulla Strategia marina, MSFD, *Marine Strategy Framework Directive*, 2008/56/CE, del Parlamento europeo e del Consiglio, che si

¹² Il Ministero si è limitato a descrivere l'evoluzione delle concessioni alla data della nota di riscontro, fornendo elementi riferibili alle singole tratte, con aggiornamenti relativi alle procedure per l'affidamento delle nuove concessioni.

prefigge l'obiettivo di raggiungere un buono stato ecologico dei mari che circondano l'Europa, in modo consonante con il più recente Obiettivo 14 dell'Agenda 2030 per lo Sviluppo sostenibile.

Essa indica agli Stati membri gli adempimenti scanditi in tre fasi da ripetersi in cicli di sei anni: definizione dello stato ecologico iniziale dell'ambiente marino e degli obiettivi ambientali; definizione e attuazione di programmi di monitoraggio dell'ambiente marino; infine, predisposizione di un programma di misure finalizzato al raggiungimento di un buono stato ecologico dell'ambiente marino entro il 2020 e attuazione di tali misure. L'Italia, mediante un'azione coordinata dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, ha adempiuto, sostanzialmente nel rispetto dei termini, alle attività del primo ciclo sessennale. Ora è in atto il secondo ciclo, iniziato con l'aggiornamento della definizione del buono stato ambientale e dei target ambientali per ciascuno degli undici descrittori.

7. Politiche fiscali, entrate e patrimonio delle amministrazioni

Nell'ambito delle relazioni riguardanti il settore delle politiche fiscali e delle entrate, la Sezione (**deliberazione n. 11/2019/G**) ha svolto approfondimenti specifici, in particolare, sulla gestione del "Fondo rapporti dormienti" di cui al d.p.r. n. 116/2007, alimentato dalle risorse dei conti correnti e dei rapporti bancari definiti come dormienti all'interno del sistema bancario e del comparto assicurativo e finanziario, risorse prioritariamente destinate ad indennizzare i risparmiatori i quali, investendo sul mercato finanziario, siano rimasti vittime di frodi finanziarie o che abbiano subito un danno ingiusto non altrimenti risarcito.

Dall'indagine è emerso che, al momento della relativa conclusione, nessuna somma a titolo di indennizzo era stata corrisposta ai risparmiatori vittime di frodi finanziarie. Ciò in quanto le risorse del Fondo sono state ritenute vincolate fino alla scadenza dei diversi termini prescrizionali delle richieste di rimborso da parte dei titolari dei conti dormienti.

Nel comunicare le misure adottate in ordine alle osservazioni di questa Sezione, l'Amministrazione ha confermato l'interpretazione della norma sulla base della quale il diritto di restituzione-recupero dei titolari dei rapporti dormienti può essere

esercitato entro il termine di prescrizione ordinario decennale, la cui decorrenza va calcolata tenendo conto della procedura di “risveglio”, prevista dall’art. 3 del D.P.R. n. 116/2007, atta a dare la possibilità al titolare delle somme, entro 180 giorni dalla comunicazione dell’Amministrazione, di evitare l’estinzione del rapporto contrattuale con l’intermediario.

Nella considerazione che le procedure previste potrebbero immobilizzare le somme confluite nel Fondo, la Sezione ribadisce la necessità di un intervento normativo che consenta di contemperare il diritto soggettivo di restituzione/recupero del risparmio con la finalità indennitaria del Fondo medesimo.

Nella relazione sullo “Scambio automatico di informazioni nel settore fiscale tra l’Italia e i Paesi dell’Unione Europea 2019” (**deliberazione n. 6/2019/G**) è stata verificata l’attività dell’Amministrazione italiana a seguito del recepimento delle direttive dell’Unione europea che hanno ampliato il perimetro dello scambio automatico di informazioni in materia fiscale (AEOI: *Automatic Exchange of Information*), analizzando lo stato effettivo dello scambio e l’utilizzo delle informazioni con finalità di deterrenza e contrasto a frodi, evasioni ed elusioni fiscali.

Valutando la capacità di effettivo utilizzo da parte dell’amministrazione finanziaria dei dati pervenuti, sono state condivise le considerazioni della Commissione europea secondo cui in assenza di personale adeguato per analizzare e utilizzare i dati ricevuti non si possa ritenere efficace lo scambio automatico di informazioni. In risposta l’amministrazione ha fornito informazioni sull’utilizzo del personale e indicato le risorse dedicate alla realizzazione di ulteriori applicativi necessari per una più adeguata gestione dello scambio automatico.

CAPITOLO III

QUADRI SINOTTICI DEI RILIEVI E DELLE RACCOMANDAZIONI ESPRESSE DALLA SEZIONE E CONSEGUENTI MISURE ADOTTATE

Sommario: 1. Premessa. - 1.1. "La gestione delle risorse destinate al finanziamento dei contratti di solidarietà" (2015-2016). Deliberazione n. 1/2019/G. - 1.2. "Gli indicatori delle note integrative al bilancio dei Ministeri della giustizia, dello sviluppo economico e dell'istruzione, dell'università e della ricerca". Deliberazione n. 2/2019/G. - 1.3. "Lo scambio automatico di informazioni nel settore fiscale tra l'Italia e i Paesi dell'Unione Europea 2019". Deliberazione n. 6/2019/G. - 1.4. "La gestione delle risorse destinate al finanziamento dei contratti di apprendistato". Deliberazione n. 8/2019/G. - 1.5. "I contributi per la costruzione, trasformazione e grande riparazione navale". Deliberazione n. 9/2019/G. - 1.6. "Il Fondo per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati" (2015-2017). Deliberazione n. 10/2019/G. - 1.7. "Il Fondo 'Rapporti dormienti'". Deliberazione n. 11/2019/G. - 1.8. "La gestione del Fondo per le politiche della famiglia" (2012-2018). Deliberazione n. 12/2019/G. - 1.9. "Il Programma straordinario di intervento per la riqualificazione urbana e sicurezza delle periferie delle città metropolitane e dei comuni capoluoghi di provincia e il Piano nazionale per la riqualificazione sociale e culturale delle aree urbane degradate". Deliberazione n. 13/2019/G. - 1.10. "La lotta alla dispersione scolastica: risorse e azioni intraprese per contrastare il fenomeno". Deliberazione n. 14/2019/G. - 1.11. "La gestione delle risorse del Fondo unico per lo spettacolo destinate al settore cinematografico" (anni 2010-2016). Deliberazione n. 15/2019/G. - 1.12. "Il servizio sanitario militare". Deliberazione n. 16/2019/G. - 1.13. "Fondo per la progettazione degli interventi contro il dissesto idrogeologico" (2016-2018). Deliberazione n. 17/2019/G. - 1.14. "Le concessioni autostradali". Deliberazione n. 18/2019/G. - 1.15. "Il programma navale per la tutela della capacità marittima della difesa". Deliberazione n. 19/2019/G. - 1.16. "Lo stato di attuazione degli interventi per la protezione dell'ambiente marino volti a conseguire un buono stato ambientale entro il 2020". Deliberazione n. 20/2019/G. - 1.17. "La gestione fuori bilancio del Fondo di garanzia prima casa" (2014-2019). Deliberazione n. 21/2019/G. - 1.18. "Smart & Start Italia". Deliberazione n. 22/2019/G. - 1.19. "L'evoluzione del Piano per la dematerializzazione delle procedure amministrative nel Miur e nelle scuole". Deliberazione n. 23/2019/G.

1. Premessa

Gli esiti delle indagini approvate dalla Sezione nel 2019 vengono analizzati, nell'ambito del presente capitolo, a partire da una preliminare sintesi delle relazioni e delle raccomandazioni nelle stesse contenute.

L'analisi, riporta, per ciascuna indagine, le risposte fornite dalle Amministrazioni, dettagliatamente in ordine di criticità rilevate, in modo da evidenziare anche gli aspetti rimasti privi di riscontri.

Nei singoli quadri sinottici è contenuta la rappresentazione analitica di tutte le raccomandazioni conclusive formulate dalla Sezione e delle risposte pervenute; si è così inteso fornire una dettagliata rappresentazione degli effetti conformativi dell'azione amministrativa conseguenti al controllo effettuato, riportando sia le

iniziative positivamente intraprese a seguito delle criticità emerse, sia le fattispecie in cui le osservazioni formulate dalla Sezione non hanno ricevuto positivo e/o completo riscontro.

1.1. “La gestione delle risorse destinate al finanziamento dei contratti di solidarietà” (2015-2016). Deliberazione n. 1/2019/G

La relazione ha analizzato la gestione delle risorse assegnate al capitolo “contratti di solidarietà” (cap. 2230 - stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali - piano gestionale 06), in cui è allocato il “Fondo sociale per occupazione e formazione”, di cui all’art. 18, comma 1, lett. a), del D.L. 29 novembre 2008, n. 185 (convertito dalla l. n. 2/2009), in riferimento ai soli contratti di solidarietà di tipo B difensivi.

I dati ritenuti più significativi a livello nazionale - domande pervenute, risorse stanziare, risorse autorizzate, esiti, anticipazioni e liquidazioni della contribuzione di solidarietà -, hanno costituito oggetto di analisi, con riguardo alle aree geografiche, alle regioni e alle province, al fine di cogliere gli indici di efficienza e di efficacia necessari per la misurazione dell’attività amministrativa.

La tabella che segue rappresenta le raccomandazioni formulate dalla Sezione e le risposte pervenute dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali¹³.

¹³ Ministero del lavoro e delle politiche sociali note nn. 5815 del 1 marzo 2019 e n. 11698 del 6 agosto 2019

Quadro sinottico n. 1 - Deliberazione n. 1/2019/G

<p align="center">“LA GESTIONE DELLE RISORSE DESTINATE AL FINANZIAMENTO DEI CONTRATTI DI SOLIDARIETA” (2015-2016) Deliberazione n. 1/2019/G</p>	
Osservazioni della Corte	Misure conseguenziali adottate
<p>La Sezione ha rilevato che sarebbe stato opportuno che il Mlps, nell’individuare gli obiettivi cui indirizzare la sua attività - ossia l’erogazione dei contributi di solidarietà di tipo B difensivi -, si fosse preoccupato di verificare che le aziende beneficiarie della contribuzione statale avessero superato o, quanto meno, ridotto la situazione di crisi economica in cui versavano.</p>	<p>L’amministrazione ha precisato di non essere in grado, sul punto, di fornire specifiche indicazioni, atteso che essa non è tenuta alla rilevazione dei dati a fini statistici poiché le proprie competenze, per disposizione legislativa (art. 5 d.l. n. 148/1993), si limitano alla mera emanazione dei decreti di concessione ed alla successiva erogazione del contributo. Rispetto a quanto osservato circa la "discrezionalità adottata", il Mlps fa presente che nel liquidare gli importi rispetto a quanto richiesto dal beneficiario, l’Amministrazione non agisce discrezionalmente, bensì perviene alla determinazione degli stessi mediante un iter che, partendo dal decreto direttoriale a preventivo, ove viene disposta l’ammissione al contributo di solidarietà, prosegue attraverso il verbale di verifica redatto dall’Ispettorato Territoriale di accertamento in ordine al quantum da corrispondere.</p>
<p>Non è stata sufficientemente chiarita dal Ministero l’anomala distribuzione delle risorse autorizzate rispetto a quelle richieste, emersa a tratti particolarmente marcata. Più precisamente, seppur appare ragionevole che le somme autorizzate, a seguito delle verifiche effettuate, possano risultare inferiori rispetto a quelle richieste dalle aziende, tuttavia non è stato dimostrato come in alcuni casi- Asti, Medio-Campidano tra i tanti- le risorse concesse siano, al contrario, superiori rispetto agli importi necessari alle imprese per uscire dalla crisi.</p>	<p>L’Amministrazione ha comunicato che il procedimento che porta alla liquidazione del contributo è basato su istanze delle aziende richiedenti. Può emergere a posteriori che l’importo a cui viene ammessa l’azienda in sede di decretazione a preventivo può rivelarsi insufficiente. Questa situazione, accertata solo al momento del ricevimento della relazione ispettiva sul periodo di solidarietà effettivamente applicato, può emergere nei casi di: a) non corretta indicazione della retribuzione media oraria; b) non corretta indicazione delle ore di riduzione che possono risultare superiori a quelle richieste in sede di presentazione dell’istanza per errori di formulazione di compilazione commessi dall’impresa. La conseguenza, in questi casi, è una rideterminazione dell’importo del contributo più favorevole all’istante (nota n. 5815 dell’11/3/2019).</p>

(segue tabella delib. 1/2019/G)

<p>La Sezione ha rappresentato l'esigenza di comunicare l'avvenuta definizione delle istanze ancora pendenti, comprese quelle <i>sub judice</i>.</p>	<p>L'Amministrazione ha riferito che, rispetto alle 59 pratiche all'epoca giacenti, ne risultano ancora da liquidare n. 51, delle quali descrive analiticamente lo stato.</p> <p>Il Ministero ha segnalato che, nel frattempo sono pervenute ulteriori istanze per le quali, nonostante il ritardo nella loro presentazione, è stata comunque condotta la relativa istruttoria, tenuto conto che le medesime possedevano i requisiti stabiliti dall'art. 1, c. 305, della l. 28 dicembre 2015, n. 208, emanate in attuazione dell'art. 46, c. 3, del d. lgs. 14 settembre 2015, n. 148, norma quest'ultima che ha abrogato i contratti di solidarietà di tipo "B", di cui all'art. 5, commi 5 e 8, del d.-l. 20 maggio 1993, n. 148, convertito, con modificazioni, dalla l. 19 luglio 1993, n. 236.</p> <p>Si tratta di n. 5 pratiche, delle quali n. 2 sono state regolarmente liquidate, n. 1 è stata rigettata per carenza dei requisiti previsti dall'art. 1, c. 305, della l. 28 dicembre 2015, n. 208 e per n. 2 si è in attesa di ricevere elementi da parte degli Ispettorati Territoriali del Lavoro, già sollecitati lo scorso mese di luglio.</p>
<p>E' stata rilevata una difformità, per il 2015, tra l'attività riguardante le istanze provenienti dall'area Nord, in cui risultano evase oltre l'84 per cento delle richieste, rispetto al Sud e Isole, regioni per le quali la percentuale si riduce a circa il 66 per cento.</p>	<p>Riguardo alla diversa distribuzione delle risorse richieste, il Ministero sottolinea che il procedimento amministrativo viene avviato da ad istanza di parte e, quindi, nulla può l'Amministrazione sulla paventata "anomala" distribuzione delle richieste.</p> <p>La l. n. 236/93 non prevede in alcun modo che si possa operare, a priori, una omogenea ripartizione a livello locale delle risorse nazionali stanziare per il finanziamento dell'istituto.</p> <p>Per quanta attiene alle risorse autorizzate, in assenza della possibilità di una preventiva predeterminazione della distribuzione delle somme assegnate allo scopo, si tratta di importi impegnati tramite l'emissione dei decreti che autorizzano l'ammissione al contributo, seguendo un ordine strettamente cronologico delle istanze pervenute da parte degli Uffici del territorio.</p> <p>Da ultimo, le risorse vengono effettivamente liquidate una volta acquisiti gli esiti delle indagini condotte dagli Ispettorati Territoriali. Anche in questo caso la differente reazione dell'Amministrazione deriva esclusivamente da quando avviene l'inoltro degli accertamenti da parte degli Uffici del territorio che, evidentemente, può anche non essere omogeneo e tale, quindi, da generare una concentrazione dell'attività liquidatoria su alcuni territori.</p>

(segue tabella delib. 1/2019/G)

Un ulteriore elemento di criticità è dato dalla mancanza di una predeterminazione delle modalità di erogazione dei contributi e di accertamento della loro effettiva legittimità.	L'Amministrazione ha ribadito che prima di procedere al pagamento del dovuto verifica l'esattezza di quanto erogato attraverso una procedura, sinteticamente riportata, che coinvolge diversi soggetti.
---	---

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

1.2. “Gli indicatori delle note integrative al bilancio dei ministeri della giustizia, dello sviluppo economico e dell’istruzione, dell’università e della ricerca”. Deliberazione n. 2/2019/G

L’indagine ha avuto lo scopo di analizzare gli indicatori associati agli obiettivi inseriti nelle note integrative al bilancio, verificandone, attraverso l’applicazione che ne è stata effettuata nel bilancio di previsione 2018 e la comparazione con i precedenti indicatori applicati al rendiconto 2017, la rispondenza alle caratteristiche individuate dall’art. 4 del D.P.C.M. 18 settembre 2012.

Sono stati sottoposti a controllo tre ministeri: il Ministero dello sviluppo economico, il Ministero dell’Università e della ricerca (ora separati in Ministero della pubblica istruzione e Ministero dell’università e della ricerca) e il Ministero della giustizia.

La tabella che segue rappresenta le raccomandazioni formulate ai tre Ministeri presi in considerazione e le risposte pervenute¹⁴. Non risulta riscontrata, da parte della Ragioneria Generale dello Stato, la richiesta di elementi di carattere operativo.

¹⁴ Presidenza del Consiglio dei Ministri, nota n. 14295 del 4 marzo 2019; ministero della giustizia nota n. 37571 del 27 settembre 2019; Mise, nota n. 1368 del 19 gennaio 2021; Miur nota n. 479 dell’11 febbraio 2021

Quadro sinottico n. 2 - Deliberazione n. 2/2019/G

"GLI INDICATORI DELLE NOTE INTEGRATIVE AL BILANCIO DEI MINISTRI DELLA GIUSTIZIA, DELLO SVILUPPO ECONOMICO E DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA" (Deliberazione n. 2/2019/G)	
Osservazioni della Corte	Misure conseguenziali adottate dalle amministrazioni
<p>La Sezione ha suggerito di favorire ulteriormente un maggior impiego di indicatori di impatto che conduca le Amministrazioni alla misurazione dei cambiamenti generati sulla realtà nella quale è stato operato l'intervento, piuttosto che focalizzare l'attenzione sulla misurazione delle risorse e delle attività degli uffici.</p>	<p>La Presidenza del Consiglio dei Ministri ha sottolineato l'importanza, in generale, della qualità degli indicatori delle note integrative al bilancio, quale tema cruciale, anche in un'ottica di migliore integrazione tra il ciclo della performance e il ciclo della programmazione economico-finanziaria.</p> <p>Il Ministero dell'istruzione, ferma restando la necessità di adattare gli indicatori alle peculiarità delle attribuzioni di ciascun dipartimento, ha evidenziato le forti interdipendenze con fattori esogeni all'Amministrazione sulle quali un peso decisivo ha recentemente avuto la perdurante emergenza sanitaria, specie con riferimento alla elaborazione di valori di riferimento dei fenomeni misurati sulla base di previsioni di valori target effettivamente conseguibili nel triennio, tenendo conto della situazione attuale e pregressa. Ciononostante, l'Amministrazione ha dichiarato di aver profuso uno sforzo importante per incrementare comunque la componente di impatto (fornendo vari esempi in tal senso). In riferimento alle articolazioni interne al Ministero con carattere essenzialmente strumentale, l'obiettivo è stato perseguito con indicatori che, seppur non rappresentando ancora la dimensione dell'<i>outcome</i>, quantomeno possano rappresentare la dimensione dell'<i>output</i>.</p> <p>Il Ministero dello sviluppo economico ha evidenziato che, per il ciclo 2019-2021, vi è un numero di indicatori di impatto pari a 20 su 63 totali e, per il ciclo 2020-2022, gli indicatori di impatto sono 11 su 48 totali. Il dato segnala una tendenza al miglioramento, pur con discontinuità, rispetto a quello osservabile in relazione al ciclo di bilancio 2018-2022 nel quale gli indicatori di impatto sono 13 su 57 totali.</p> <p>Per il Ministero della giustizia, il capo di Gabinetto ha sottolineato, esortando i diversi dipartimenti, il maggiore sforzo necessario per sostituire gli indicatori associabili alla mera rilevazione di adempimenti o procedure, auspicando un incremento degli indicatori di impatto.</p>

(segue tabella delib. 2/2019/G)

<p>È stato richiesto di integrare il numero di indicatori, laddove non è stato raggiunto il massimo livello consentito (quattro), per i casi in cui l'attività di misurazione sia eccessivamente compressa in base al principio di selezione e significatività.</p>	<p>Il Ministero dell'istruzione ha provveduto, ove possibile, a utilizzare il numero massimo di indicatori consentito, avendo cura di integrare per lo stesso obiettivo indicatori di tipologia diversa, in modo da consentire una più ampia misurazione del grado di raggiungimento dei risultati e degli esiti connessi alle finalità della spesa (riportando esempi in tal senso). La misurazione di un obiettivo attraverso un unico indicatore è stata limitata all'ipotesi in cui tale indicatore sia stato ritenuto, seppur sintetico, altamente significativo del risultato da raggiungere perché reputato in grado di rappresentare l'esito di un'attività altamente procedimentalizzata, le cui singole fasi, in quanto costituiscono mera distribuzione delle risorse o quantificazione degli adempimenti degli uffici, non si è ritenuto di dover rappresentare.</p> <p>Il Ministero dello sviluppo economico ha annoverato un incremento degli indicatori registrando, per il ciclo di bilancio 2019-2021, un numero totale di indicatori pari a 63 su 24 obiettivi mentre, per il ciclo 2020-2022, il numero complessivo degli indicatori è pari a 48 su 19 obiettivi. È possibile altresì osservare che nella Nota integrativa a legge di bilancio sono presenti ben 14 indicatori di nuova introduzione rispetto al disegno di legge, di maggiore rappresentatività.</p> <p>Per il Ministero della giustizia, il capo di Gabinetto ha esortato i diversi dipartimenti ad incrementare il numero degli indicatori.</p>
<p>È apparso necessario valutare l'utilità di un eventuale incremento del numero delle azioni, come auspicato dalle Sezioni riunite con il recente parere n. 4/2018, anche allo scopo di superare il limite all'attività di controllo derivante dal legame indiretto tra azioni ed indicatori di bilancio.</p> <p>Occorre rimuovere le ipotesi in cui determinati indicatori sono apparsi poco pertinenti per la valutazione della specifica politica da adottare (poiché costituente più il presupposto che il risultato della politica) o in cui sono emersi dubbi sulla rispettiva significatività e garantire la massima</p>	<p>Il MISE ha sottolineato che la riorganizzazione di cui è stato oggetto, ed in particolare il passaggio di competenze dal MISE al MAECI, ha determinato, nella fase di formazione delle Note integrative 2020-2022, un'operazione alquanto complessa di confronto con la Ragioneria per il riallineamento fra missioni, programmi, azioni, obiettivi e competenze dei Centri di responsabilità risultanti dalla riorganizzazione. Dal processo di riorganizzazione è così discesa una riduzione del numero di azioni che sono scese da 33 a 29. Verrà valutata, anzitutto dietro input e soprattutto con il supporto di RGS, la decisione di un eventuale incremento del numero di azioni, come auspicato dalle Sezioni riunite con il parere n. 4/2018.</p> <p>Il Ministero dell'istruzione ha evidenziato di aver proceduto a ridefinire la tipologia degli indicatori in precedenza individuati alla luce della condivisa necessità di consentire una più immediata misurazione degli effetti delle azioni predisposte dall'Amministrazione.</p>

(segue tabella delib. 2/2019/G)

<p>comprensibilità degli indicatori mediante un'adeguata descrizione e un limitato uso di acronimi.</p>	<p>Ha provveduto a riformulare alcune descrizioni e ad eliminare il ricorso ad acronimi per assicurare una maggiore comprensibilità delle note integrative e una loro più immediata leggibilità.</p> <p>Il Mise ha proceduto alla denominazione e descrizione degli obiettivi a livello di Centri di Responsabilità in una logica di maggiore collegamento con le strategie e di focalizzazione sui risultati attesi. La RGS a tal riguardo ha apprezzato sia per il 2019 che per il 2020 un significativo miglioramento nella definizione, nella descrizione e nella articolazione degli obiettivi evidenziando, con particolare riguardo al 2020, lo sforzo compiuto dall'Amministrazione.</p>
<p>È stato richiesto di garantire la valutabilità della congruità degli indicatori mediante l'individuazione dei valori di riferimento, che, secondo quanto indicato nelle linee guida per la compilazione delle Note integrative agli stati di previsione del Mef-Rgs, può essere anche rappresentata da un valore ottimale o medio o desiderabile, oltretutto effettivamente da quello conseguito in passato.</p>	<p>Il Ministero dell'istruzione ha inserito valori di riferimento precedentemente non indicati evidenziando, tuttavia, le difficoltà legate alla situazione emergenziale che hanno reso estremamente difficile formulare previsioni sull'andamento di determinati fenomeni, nonché compararne l'entità registrata negli anni precedenti con quella attuale. Sono stati comunque indicati valori di riferimento puntuali, tali da permetterne la valutazione di congruità e la loro confrontabilità con le finalità della spesa, provvedendo qualora necessario alla conseguente riformulazione dei target.</p> <p>Il Ministero dello sviluppo economico, pur sussistendo ancora ampi margini di miglioramento, ha in parte recepito la raccomandazione formulata dalla Corte, riscontrabile nell'andamento dei dati degli ultimi due cicli di bilancio, 2019-2021 e 2020-2022, laddove dai 49 indicatori a cui non è stato associato il valore di riferimento nel primo (2019-2021) si è passati a 32 nel secondo (2020-2022).</p>
<p>La Sezione ha suggerito al Mise di dettagliare in maniera più articolata le priorità politiche al fine di valorizzare il collegamento con i corrispondenti obiettivi strategici, ad esempio inserendo nella Nota integrativa quali priorità le aree di intervento in cui esse sono attualmente articolate.</p>	<p>Il Ministero, come già evidenziato dall'OIV nella memoria presentata in fase istruttoria, ha sottolineato come tale rilievo della Corte abbia ricevuto adeguato seguito con recepimento già nel corso del 2019. Infatti, l'Atto di Indirizzo del Ministro per il triennio 2019-2021 (DM 27 settembre 2018, registrato dalla Corte dei Conti il 28 novembre 2018 n. 1-842) ha avuto una articolazione radicalmente diversa rispetto all'annualità precedente e nelle Note Integrative a LB 2019-2021 tutte le priorità politiche in esso espresse sono state associate ad almeno un obiettivo, criterio osservato anche nei cicli successivi rispetto alle Priorità politiche individuate nell'Atto di Indirizzo per il triennio 2020-2022 (DM 24 Ottobre 2019, registrato dalla Corte dei Conti il 29 Novembre 2019 n. 1-1044) e quelle afferenti l'Atto di Indirizzo 2021-2023 (DM 12 Ottobre 2020 ed in fase di registrazione alla Corte dei Conti).</p>

(segue tabella delib. 2/2019/G)

<p>Al Miur e al Mise, tenuto conto dell'elevatissimo numero di target raggiunti, è stato chiesto di interrogarsi sul grado di facile realizzabilità e significatività degli indicatori utilizzati, anche alla luce del fatto che molto spesso essi hanno natura di indici di realizzazione fisica inerenti al numero di provvedimenti emessi riferiti all'attività interna dell'amministrazione e alla valutazione della performance.</p>	<p>Il Ministero dell'istruzione ha evidenziato uno sforzo nella selezione di indicatori il più possibile rappresentativi rispetto all'obiettivo da misurare, anche attraverso una migliore individuazione dei valori di riferimento.</p> <p>Il Ministero dello sviluppo economico ha intrapreso un processo di adozione di target maggiormente sfidanti che registra, nel 2019, alcuni progressi, ma non assume ancora carattere di sistematicità, anche se in sede di pianificazione strategica 2019 si registra il miglioramento dei target associati a ben 21 indicatori, alcuni incrementi percentuali dei target molto rilevanti (nel caso più significativo l'incremento è stato di più di 11 volte il valore originariamente proposto) e la differenziazione dei target nel triennio per circa il 65 per cento degli indicatori.</p> <p>Nonostante questi interventi, tuttavia, l'OIV evidenziava nella Relazione sul funzionamento 2019 che già il monitoraggio al primo e al secondo quadrimestre 2019 degli obiettivi strategici dava conto di un elevato grado di realizzazione (74,35 per cento al primo e 91,10 per cento al secondo quadrimestre), indice del permanere di valori attesi fissati ancora in modo troppo prudentiale, tendenza confermata dai dati a consuntivo in cui si registra un grado di realizzazione pari al 96 per cento degli indicatori. Tali progressi appaiono però ancora insufficienti e, tra le altre indicazioni metodologiche, l'OIV ha suggerito di valorizzare nella costruzione di target maggiormente sfidanti l'iniziativa di valutazione partecipativa attuata dall'amministrazione sugli obiettivi specifici 2020-2022.</p> <p>Nel corso del 2019, infatti, l'amministrazione ha recepito l'indicazione dell'OIV di realizzare sistema organico di coinvolgimento degli stakeholder nel processo riguardante il ciclo della performance. A quanto risulta, inoltre, il MISE è stato il primo Ministero ad aver dato attuazione alle Linee Guida n.4 del novembre 2019 del Dipartimento della Funzione Pubblica. La consultazione pubblica è stata effettuata su 14 obiettivi specifici (3 obiettivi relativi alle politiche dell'energia, 3 obiettivi per le politiche delle comunicazioni, 7 obiettivi relativi all'area industria e uno relativo alle attività di coordinamento, strumentali e di supporto). Per ogni obiettivo sono stati formulati 5 quesiti (tre relativi a quanto l'obiettivo fosse rilevante, comprensibile e sfidante, uno relativo alla appropriatezza degli indicatori e uno relativo alla adeguatezza dei target). In particolare, il quesito su quanto i target degli indicatori siano stati definiti in maniera "sfidante" ha ottenuto per 12 obiettivi specifici su 14 una valutazione media superiore a 3 (valutazione media minima = 2,67; valutazione media massima = 3,64).</p>
---	--

(segue tabella delib. 2/2019/G)

Al Ministero della giustizia, all'opposto, è stato chiesto di verificare attentamente le ragioni per le quali un così alto numero di indicatori non è stato raggiunto al fine di porre in essere le dovute azioni correttive.	Per il Ministero della giustizia, il capo di Gabinetto ha sottolineato la necessità, condivisa con l'OIV, di una accurata definizione degli indicatori al fine di migliorarne la qualità generale e di garantire non solo la massima comprensibilità, ma anche la valutabilità della congruità
Alla Rgs è stato chiesto di modificare il sistema informativo con un'estensione del numero massimo dei caratteri inseribili nei diversi campi della maschera del software in modo da rendere possibile una più articolata descrizione dei programmi e degli obiettivi ad essi collegati, che consenta di comprendere il contributo fornito da ciascun obiettivo al programma cui si riferisce e le ragioni della loro individuazione.	In sede di adunanza pubblica, l'ispettore capo di Bilancio ha precisato che il sistema informatico si è conformato alle richieste della Corte nella direzione di consentire ai ministeri una maggiore capacità informativa nella descrizione degli indicatori, dal prossimo esercizio il sistema in uso consentirà maggiore capacità di incidere delle amministrazioni nella predisposizione degli indicatori.
La Sezione ha rilevato, infine, in una prospettiva di evoluzione, anche normativa: - l'utilità dell'utilizzo di strumenti di misurazione caratterizzati da un numero più limitato ma molto significativo di indicatori di impatto, anche comuni ad un insieme di uffici, idonei a valutare l'effetto complessivo finale delle politiche poste in essere (analoghi, ad esempio, al business plan in uso presso altre amministrazioni di altri Paesi europei); - l'opportunità, rispetto all'attuale sistema di misurazione, sulla base di quanto suggerito dalla Rgs, dell'utilizzo di diverse tipologie di indicatori per ciascun obiettivo, al fine di poter valutare il legame eziologico tra intervento pubblico, risorse di bilancio, servizi erogati ed effetti per la collettività; - l'opportunità di un intervento che preveda un rafforzamento di momenti di condivisione e di validazione a preventivo, non solo a consuntivo, sui singoli obiettivi, indicatori e target previsti.	Tutti i Ministeri hanno evidenziato un progressivo miglioramento rispetto alle indicazioni fornite dalla Sezione, in termini di significatività e rilevanza delle misurazioni predisposte, anche attraverso un costante dialogo con gli organismi di valutazione della performance e con la Ragioneria Generale dello Stato.

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

1.3. "Lo scambio automatico di informazioni nel settore fiscale tra l'Italia e i Paesi dell'Unione Europea 2019". Deliberazione n. 6/2019/G

Scopo dell'indagine è stato quello di verificare l'attività posta in essere dall'Amministrazione italiana con il recepimento delle recenti direttive dell'Unione europea con le quali si è progressivamente ampliato il perimetro dello scambio automatico di informazioni in materia fiscale (AEOI: *Automatic Exchange of*

Information), consentendo alle autorità fiscali degli Stati membri di ricevere informazioni tempestive, complete e pertinenti sulle strutture di pianificazione fiscale potenzialmente aggressive che interessano più giurisdizioni.

Oggetto dell'indagine è stato, in particolare, lo stato effettivo dello scambio automatico e l'utilizzo delle informazioni così acquisite con finalità di deterrenza e di contrasto alle frodi, alle evasioni e alle elusioni fiscali transfrontaliere.

La Sezione ha rilevato come la pluralità di interessi coinvolti nella procedura - quali quello alla acquisizione delle informazioni ai fini della corretta applicazione della normativa fiscale, alla loro riservatezza, all'esigenza di non alterare la concorrenza nel mercato internazionale, al diritto di difesa dei contribuenti - potrebbe suggerire l'elaborazione, in sede comunitaria ed internazionale, di standard comuni procedurali. La possibilità per gli Stati membri di estendere l'obbligatorietà del contraddittorio con i contribuenti ad una fase istruttoria antecedente il termine delle indagini, non elide, secondo la Sezione, l'opportunità che un tale livello di protezione dei diritti sia adottato in un quadro normativo europeo al fine di garantire, sulla base di criteri uniformi, un controllo sulla correttezza delle informazioni fiscali trasmesse.

In ordine all'effettivo impiego dei dati derivanti dallo scambio, la Sezione ha ritenuto necessario valutare l'impatto che un così massivo scambio di dati può avere sulla capacità di effettivo controllo e utilizzo da parte dell'amministrazione finanziaria, nella perdurante condizione di scarsità di risorse dedicate. Appaiono al riguardo condivisibili le considerazioni della Commissione europea secondo cui se gli Stati membri non dispongono di personale adeguato per analizzare e utilizzare i dati ricevuti, non si può ritenere che lo scambio automatico di informazioni abbia conseguito il suo scopo, né che sia stato efficace.

La Sezione ha infine richiamato l'attenzione sulla qualità dei dati scambiati, sulla piena corrispondenza tra le informazioni ricevute tramite lo scambio e quelle detenute a livello nazionale e sull'eventuale sviluppo concertato di strumenti comuni di gestione.

La tabella che segue rappresenta le raccomandazioni formulate dalla Sezione e le risposte pervenute dai soggetti controllati.¹⁵

¹⁵ Agenzia delle entrate, nota del 5 novembre 2019, prot. pec 0741021 (prot. Cdc 2771 del 06 novembre 2019).

Quadro sinottico n. 3 – Deliberazione n. 6/2019/G

“LO SCAMBIO AUTOMATICO DI INFORMAZIONI NEL SETTORE FISCALE TRA L’ITALIA E I PAESI DELL’UNIONE EUROPEA” Deliberazione n. 6/2019/G	
Osservazioni della Corte	Misure conseguenziali adottate
<p>Dall’indagine è emerso che lo scambio automatico di informazioni fiscali coinvolge una moltitudine di contribuenti nei cui confronti non viene svolta una analisi preventiva e conseguente selezione del rischio di evasione. Ciò determina, in misura sempre crescente, un notevole aumento della quantità di dati provenienti dall’estero che non necessariamente assumono rilievo ai fini degli accertamenti fiscali.</p> <p>La notevole e crescente quantità di dati postula una maggiore allocazione di risorse da destinare alla gestione di tale flusso.</p>	<p>L’Agenzia ha evidenziato che, pur essendo l’ambito della relazione circoscritto allo scambio automatico di informazioni previsto dalle Direttive DAC, la Corte ha utilizzato, quale parametro di riferimento per valutare l’adeguatezza delle risorse umane impiegate in tali attività, l’intera dotazione di personale dell’Ufficio Cooperazione internazionale nel periodo di riferimento, pari a 32 unità.</p> <p>Tale parametro, tuttavia, comprende non solo le unità che, nell’ambito delle iniziative di cooperazione dettate dalle DAC, si occupano di attività diverse da quelle legate allo scambio automatico, ma anche le risorse che si occupano esclusivamente di attività differenti da quelle previste dalle Direttive DAC.</p> <p>Il personale impiegato nelle diverse attività richieste per la gestione dello scambio automatico previsto dalle DAC, a seguito di alcune recenti modifiche organizzative, è stato incrementato fino a sette unità. Sono comunque in corso le necessarie valutazioni sul possibile ulteriore potenziamento delle risorse umane attribuite all’Ufficio.</p> <p>Per completezza, con riferimento agli investimenti dedicati alle implementazioni tecnologiche, si evidenzia che nel PTA 2019 sono stati stanziati 795.700 euro dedicati alla realizzazione di ulteriori applicativi necessari per una più adeguata gestione dello scambio automatico, inclusa la predisposizione delle infrastrutture necessarie per il recepimento della Direttiva DAC 6, nonché per una migliore gestione dello scambio automatico OCSE.</p>

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

1.4. “La gestione delle risorse destinate al finanziamento dei contratti di apprendistato”. Deliberazione n. 8/2019/G

La relazione ha esaminato la gestione delle risorse destinate al finanziamento dei contratti di apprendistato allocate nello stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, esaminando, in particolare, le risorse gestite da due centri di responsabilità del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, che finanziano

da un lato i trasferimenti alle regioni per l'attuazione di interventi di formazione in apprendistato, a valere sul Fondo sociale per occupazione e formazione, e dall'altro i trasferimenti all'Inps per le agevolazioni contributive previste dalla vigente disciplina normativa per tale tipologia contrattuale.

L'indagine ha messo in luce la riduzione consistente delle risorse destinate nel corso degli anni per trasferimenti alle regioni per le attività di formazione nell'esercizio dell'apprendistato (da 100 ml. nel 2014 a 15 ml. nel 2017 e a decorrere dal 2018) e i tempi lunghi per l'impegno e l'erogazione dei trasferimenti.

All'Amministrazione è stato chiesto di chiarire le modalità di gestione delle risorse e quelle con cui si procede al controllo e monitoraggio al fine di verificare il corretto impiego delle provvidenze in esame e la loro aderenza agli obiettivi strategici specificamente perseguiti, anche attraverso l'uso di sistemi informativi e banche dati.

La tabella che segue rappresenta le raccomandazioni formulate dalla Sezione e le risposte pervenute dal Ministero che ha fornito anche dati rilevati dalle regioni.¹⁶

¹⁶ Ministero del lavoro e delle politiche sociali, note nn. 2565 del 9 ottobre 2019 (prot. Corte dei conti), n. 686 del 21 febbraio 2020 (prot. Corte dei conti); n. 954 del 23 marzo 2020; n. 480 del 11 febbraio 2021, che accompagna la relazione descrittiva dal 16 settembre 2020 al 10 febbraio 2021. Rimane, peraltro, estranea dalla presente relazione qualsiasi valutazione sulla completezza dei dati medesimi e sulle ragioni che hanno determinato, per ciascuna Amministrazione regionale, lo stato dei fatti riportato dalla Direzione generale. Né appare possibile utilizzare i medesimi dati per valutazioni comparative, essendo gli stessi relativi a gestioni non omogenee, per le quali sarebbe necessario acquisire ulteriori elementi di conoscenza.

Quadro sinottico n. 4 – Deliberazione n. 8/2019/G

“LA GESTIONE DELLE RISORSE DESTINATE AL FINANZIAMENTO DEI CONTRATTI DI APPRENDISTATO” Deliberazione n. 8/2019/G	
Osservazioni della Corte	Misure conseguenziali adottate dalle amministrazioni
<p>L'indagine ha fatto emergere rilevanti criticità in ordine al sistema di gestione dei trasferimenti alle Regioni.</p> <p>In ordine alle risorse assegnate alle Regioni ma dalle stesse non impegnate, pari a 56,93 milioni di euro, la Sezione aveva chiesto all'Amministrazione di riferire in ordine all'esito dei controlli effettuati, con particolare riguardo alle richieste di restituzione delle somme già erogate e non impegnate e alle iniziative comunque intraprese per risolvere detta criticità.</p>	<p>L'Amministrazione ha comunicato che l'importo non impegnato per la formazione dell'apprendistato, nonostante l'emergenza epidemiologica Covid-19, ha seguito un andamento in diminuzione, grazie al lavoro della competente divisione che, parallelamente alle attività di decretazione ed esame della documentazione inviata dalle Regioni, ha svolto una costante attività di monitoraggio e supporto alle Regioni stesse.</p> <p>L'importo complessivo non impegnato, alla data del 10 febbraio 2021, risulta pari ad euro 16.103.606,67.</p> <p>Di tale importo complessivo, la somma di euro 4.461.971 si riferisce ad erogazioni anticipatorie, come previsto da decreti emanati fino al 2016, per le quali il termine (24 mesi) per la presentazione degli impegni giuridicamente vincolanti, secondo quanto dichiarato, non è ancora trascorso.</p> <p>Per le annualità 2018 e 2019 l'Amministrazione ha confermato che le somme assegnate dai decreti saranno erogate solo alle Regioni in regola con la presentazione degli impegni giuridicamente vincolanti per le annualità pregresse. Per le Regioni non in regola appositi decreti prevedono il “congelamento” delle risorse per il finanziamento dei percorsi finalizzati all'assolvimento del diritto-dovere all'istruzione e formazione professionale, dei percorsi formativi svolti nel sistema duale e delle attività di formazione nell'esercizio dell'apprendistato, fino alla presentazione degli impegni giuridicamente vincolanti per l'intero ammontare dovuto per le annualità pregresse. In alternativa sarà possibile procedere alla restituzione dell'importo non impegnato o, laddove possibile, applicare una modalità compensativa concordata tra le parti.</p>

(segue tabella delib. 8/2019/G)

	<p>Di seguito viene sinteticamente riportato lo stato dei trasferimenti e degli impegni, come illustrato dalla Direzione generale per ciascuna Regione, precisando che la Sezione non ha svolto alcuna verifica istruttoria sui dati trasmessi.</p> <p>-ABRUZZO -2009-2018 - Importo complessivo trasferito: euro 9.696.304, interamente impegnato. Per il 2014 la Regione non ha impegnato, rispetto all'importo trasferito, una quota pari a 90.000 euro, recuperati con l'erogazione dell'annualità 2015. Per le risorse a valere sul DD 4/2020 (annualità 2019) è in corso l'istruttoria.</p> <p>-BASILICATA - 2009, 2010, 2011, 2012, 2013 e 2015 - Importo complessivo trasferito: euro 2.683.200; importo complessivo non impegnato: euro 71.390 (D.D. n. 9 del 14/5/2020).</p> <p>CALABRIA - 2009-2014 - Importo complessivo trasferito: euro 5.425.273; importo complessivo non impegnato: euro 2.345.278,15.</p>
<p>L'indagine ha evidenziato come nel corso degli esercizi finanziari in esame, per gli interventi in materia di apprendistato a valere sul Fondo sociale per occupazione e formazione (cap. 2230, PG 02), non sono state impegnate risorse sulle disponibilità stanziata nell'anno e non sono stati effettuati pagamenti in conto competenza.</p> <p>Tale modalità di gestione, fondata esclusivamente sull'impiego dei residui, pur consentita dalla deroga alle regole generali di conservazione dei residui prevista per legge ("le somme non impegnate in ciascun esercizio finanziario possono esserlo in quello successivo") è evidentemente la diretta conseguenza delle ragguardevoli problematiche sopra esposte relative al mancato utilizzo da parte delle Regioni delle risorse trasferite.</p>	<p>La Regione presentava un importo complessivo non impegnato per le annualità 2011-2012-2013 e 2014 pari a 2.866.674 euro. Per il 2011, in assenza di impegni per euro 99.627,00, la Direzione generale aveva provveduto a compensare tale importo con una minore erogazione sull'annualità 2014. Per quanto riguarda i successivi anni, rispetto alla somma complessiva di euro 985.768,85 degli ordinativi di pagamento emessi dalla Regione, non sono stati riconosciuti i costi sostenuti per la "formazione on the job" (euro 564.000,00), in quanto non coerenti con le finalità previste per l'erogazione dei fondi in questione.</p>

(segue tabella delib. 8/2019/G)

<p>Le Sezioni riunite di questa Corte, nella relazione sul rendiconto generale dello Stato 2017, hanno evidenziato come il capitolo in esame presenti un rilevante ammontare di residui passivi mantenuti in bilancio al termine dell'esercizio, conseguente ai ritardi nella rendicontazione da parte degli enti destinatari che viene effettuata negli anni successivi rispetto a quelli degli esercizi in cui vengono assunti gli impegni.</p> <p>Nella suddetta relazione è stata sottolineata l'opportunità di una revisione del dimensionamento e della ripartizione del capitolo 2230, da effettuare sulla base di una rivalutazione all'attualità, della necessità dei diversi interventi risalenti nel tempo e di un'aggiornata quantificazione delle risorse necessarie a ciascuna linea d'azione.</p> <p>Secondo le Sezioni riunite, infine, va valutata anche la frammentazione del capitolo che raggruppa interventi tra loro sempre più eterogenei, compresa una quota di spesa per formazione, che andrebbe riposizionata correttamente tra le poste in conto capitale.</p>	<p>Di conseguenza permane un importo non impegnato a valere sui decreti direttoriali annualità 2012, 2013 e 2014 pari a euro 2.345.278,15 (D.D. n. 14 del 18/12/2020), in relazione al quale è emersa la volontà dell'amministrazione regionale di regolarizzare la situazione debitoria nel breve periodo, anche prospettando modalità di restituzione delle risorse non utilizzate.</p> <p>CAMPANIA - 2009-2013 - Importo complessivo trasferito: euro 12.320.051; importo complessivo non impegnato: euro 9.224.967,50.</p> <p>Le risorse non impegnate dalla Regione, secondo quanto comunicato dal Ministero, risultano essere:</p> <ul style="list-style-type: none"> - euro 2.242.964,00 erogate per l'annualità 2009 dai DD n. 110/II/2010 e n. 219/II/2010 con il Fondo di Rotazione per la formazione professionale e l'accesso al Fondo Sociale Europeo, gestito attualmente da ANPAL; - euro 6.982.003,40, erogate per le annualità 2010-2011-2012-2013 dai DD n. 376 del 10 novembre 2010, n. 460 del 02 dicembre 2011, n. 854 del 31 ottobre 2012 e n. 869 del 12 novembre 2013 con il Fondo sociale occupazione e formazione, gestito dalla Direzione Generale Ammortizzatori sociali e della formazione. <p>EMILIA ROMAGNA 2009-2018 - Importo complessivo trasferito: euro 127.381.311,00; importo complessivo non impegnato: euro 146,00.</p> <p>FRIULI VENEZIA GIULIA 2009-2017 - Importo complessivo trasferito e impegnato: euro 28.885.225,00.</p> <p>LAZIO 2009-2017 - Importo complessivo trasferito: euro 45.247.690,00; importo complessivo non impegnato: euro 2.853.927,00.</p> <p>LIGURIA 2009-2018 - Importo complessivo trasferito e impegnato: euro 17.374.206,00.</p>
--	--

(segue tabella delib. 8/2019/G)

<p>La Sezione ha richiesto all'Amministrazione, in particolare, di intensificare le attività di controllo e monitoraggio da effettuarsi in maniera più razionale e con maggiore efficienza e adottare tempestivamente le conseguenti determinazioni, valutando la possibilità di sviluppare di intesa con Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, nel rispetto del principio di leale collaborazione, l'utilizzo condiviso di sistemi informativi tecnologicamente avanzati, al fine di evitare per il futuro il ripetersi delle situazioni critiche riscontrate che influenzano negativamente l'agire amministrativo e di assicurare la corretta gestione delle risorse stanziare nel settore e il costante e efficace utilizzo delle stesse secondo le finalità previste dalla vigente disciplina normativa.</p> <p>Sul punto, nel corso dell'adunanza del 16 aprile 2019, è stata registrata da parte dei rappresentanti dell'amministrazione e del coordinamento delle Regioni e delle Province autonome, la volontà di procedere in collaborazione per la definizione e la condivisione di un idoneo sistema informativo.</p>	<p>LOMBARDIA 2009-2017 - Importo complessivo trasferito e impegnato: euro 103.669.631,87.</p> <p>MARCHE 2009-2014 2017-2018 - Importo complessivo trasferito e impegnato: euro 23.756.192,00.</p> <p>MOLISE 2009-2017 - Importo complessivo trasferito e impegnato: euro 928.746,00.</p> <p>PIEMONTE 2009-2018 - Importo complessivo trasferito e impegnato: euro 77.126.205.</p> <p>PUGLIA 2009-2013 - Importo complessivo trasferito e impegnato: euro 18.058.044.</p> <p>SARDEGNA 2009-2013 - Importo complessivo trasferito e impegnato: euro 6.044.993,00.</p> <p>SICILIA 2009-2014 - Importo complessivo trasferito e impegnato: euro 17.643.938,00.</p> <p>TOSCANA 2009-2017 - Importo complessivo trasferito: euro 42.871.102,00; importo complessivo non impegnato: euro 1.478.898,00</p> <p>UMBRIA 2009-2014 - Importo complessivo trasferito e impegnato: euro 11.047.257,00.</p> <p>VALLE D'AOSTA 2009-2017 - Importo complessivo trasferito: euro 3.405.600,00; importo complessivo non impegnato: euro 129.000,00</p> <p>VENETO 2009-2018 - Importo complessivo trasferito e impegnato: euro 64.854.596,00.</p>
	<p>Non risultano inviate informazioni in ordine alle iniziative eventualmente adottate al riguardo, anche attraverso linee di indirizzo e di coordinamento alle competenti strutture organizzative da parte del Gabinetto del Ministro e del Segretariato generale, anche d'intesa con la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, nel rispetto del principio di leale collaborazione.</p>

(segue tabella delib. 8/2019/G)

	<p>Nell'ottica di adottare una serie di iniziative finalizzate anche al potenziamento delle attività di controllo e monitoraggio, sono stati introdotti, nei più recenti decreti direttoriali (DD n. 3 del 19 aprile 2019, n. 4 del 17 maggio 2019, n. 5 del 03 giugno 2019), alcuni elementi di novità riguardanti l'obbligo da parte delle Regioni di fornire i dati regionali entro il 15 novembre 2019 e la valorizzazione a zero del calcolo di riparto in caso di inadempimento nei termini sollecitatori.</p> <p>Ciò consentirebbe all'Amministrazione di emanare i decreti di assegnazione delle risorse in tempi più brevi, arrivando alla pubblicazione dei decreti di ripartizione entro il primo quadrimestre dell'anno.</p> <p>È stato altresì costituito (d.d. 18.11.2019, n. 19) l'Organismo tecnico in materia di apprendistato, previsto dall'art. 46, comma 3, del d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81. Tale Organismo, di cui fanno parte il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, le associazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e i rappresentanti della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, ha il compito di coordinamento in materia di apprendistato, con lo scopo precipuo di potenziare l'applicazione dell'istituto contrattuale, anche tramite l'analisi e la risoluzione delle criticità che ne limitano il suo pieno utilizzo.</p> <p>L'Organismo tecnico è stato convocato in data 5 dicembre 2019 e nell'ambito dei lavori della predetta giornata, il Ministero ha condiviso un manuale operativo, predisposto da Anpal Servizi, a seguito di una pregressa attività di confronto con alcune amministrazioni regionali, enti di formazione, figure tecniche del mondo datoriale e dei consulenti del lavoro, al fine di facilitare l'applicabilità dei contratti di apprendistato duale, consentendo così un efficace utilizzo delle risorse finanziarie nazionali. In esito ai lavori della giornata del 5 dicembre, è stato concordato di convocare successivamente:</p>
--	--

(segue tabella delib. 8/2019/G)

	<ul style="list-style-type: none">- un tavolo tecnico nazionale di supporto all'Organismo;- focus group territoriali, in collaborazione con Anpal Servizi, che vedono il coinvolgimento dei referenti delle amministrazioni regionali, di esperti delle istituzioni formative, del mondo datoriale, sindacale e dei consulenti del lavoro, allo scopo di individuare ulteriori criticità inerenti il contratto di apprendistato di I livello. <p>L'obiettivo finale dei lavori è quello di proporre, analizzare e pervenire a chiarimenti interpretativi univoci e di semplificazione per favorire la piena attuazione del contratto di apprendistato duale, con la redazione di un documento nazionale (es. linee guida) quale strumento per poter consentire l'applicazione uniforme - a livello nazionale - del contratto di apprendistato di I livello.</p> <p>Per il primo trimestre 2020, sono stati programmati focus group nelle seguenti regioni: Toscana, Abruzzo, Marche, Lazio, Sicilia e Friuli Venezia Giulia.</p> <p>Di questi, al momento hanno avuto luogo solo i focus group in Toscana (29 gennaio 2020) e in Abruzzo (21 febbraio).</p> <p>La convocazione di un tavolo di lavoro regionale in Friuli Venezia Giulia prevista per il 27 febbraio 2020, e i focus group nelle Regioni Marche, Sicilia e Lazio, previsti per la seconda metà del mese di marzo 2020, sono stati rimandati a causa dell'emergenza epidemiologica COVID - 19.</p> <p>L'amministrazione ha fatto presente che è stato possibile realizzare, con videoconferenza del 16 luglio 2020, un incontro tecnico tra i rappresentanti delle Direzioni competenti del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, dell'Inps, dell'Inail, dell'Inl, di Anpal e di Anpal Servizi, nell'ambito del quale sono state affrontate diverse questioni, principalmente legate all'apprendistato di primo livello.</p>
--	--

(segue tabella delib. 8/2019/G)

	<p>L'Organismo tecnico si avvale di un apposito tavolo tecnico-normativo, composto da rappresentanti istituzionali (Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Ministero dell'istruzione, Regioni, Anpal, Ispettorato nazionale del lavoro, Inps, Inail, OO.SS. dei lavoratori, associazioni datoriali) con il supporto di Inapp ed Anpal Servizi, per analizzare e affrontare in maniera sistematica le criticità derivanti da disomogenea applicazione delle norme nei diversi ambiti territoriali, che di fatto limitano la diffusione del contratto di apprendistato di primo livello, che invece riveste un ruolo strategico per il rafforzamento dei "sistemi di alternanza scuola-lavoro", ispirati all'approccio <i>work-based</i>.</p> <p>Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha infatti rilevato il mancato pieno utilizzo delle risorse per la formazione erogate per il finanziamento di azioni quali il sistema duale e l'apprendistato, proprio per le criticità di ordine giuridico e pratico riscontrate dalle aziende nell'adottare questo tipo di contratto.</p> <p>Pertanto, nelle due riunioni del tavolo, tenutesi in videoconferenza il 13 ottobre e l'1 dicembre 2020, sono state affrontate questioni di tipo interpretativo, soprattutto per quanto riguarda il "doppio status" di lavoratore-studente dell'apprendista, che investe profili contributivi e di tutela assicurativa, nonché le decorrenze del contratto, la certezza della fine del periodo formativo, il monte ore formazione esterna/interna/lavoro, la definizione del periodo di prova, il contratto in somministrazione, la transregionalità, il rapporto di parentela tra datore e apprendista.</p> <p>Il tavolo tecnico, avendo accuratamente analizzato le predette questioni, sta attualmente predisponendo un documento che contenga indicazioni univoche sull'applicazione delle norme vigenti in materia di apprendistato di primo livello.</p>
--	--

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

1.5. “I contributi per la costruzione, trasformazione e grande riparazione navale”. Deliberazione n. 9/2019/G

La relazione ha esaminato la gestione dei finanziamenti destinati a sostenere la competitività dell'industria navalmeccanica, anche in attuazione delle direttive europee, per finanziarie gli interventi a favore dell'armamento e della ricerca applicata nel settore della costruzione e della propulsione navale.

Sono stati esaminati, in particolare, i decreti d'impegno di spesa afferenti i vari piani gestionali e i pagamenti effettuati, gli schemi di ammortamento relativi ai contratti di mutuo assunti, i ruoli di spesa fissa e i relativi cronoprogrammi.

Dall'entrata in vigore del d.l. n. 564/1993 sono stati riconosciuti contributi per lavori di costruzione di 138 navi e per lavori di trasformazione per ulteriori 9 navi.

La tabella che segue rappresenta le raccomandazioni formulate dalla Sezione e le riposte pervenute dai soggetti controllati.¹⁷

¹⁷ Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, nota n. 0002434 del 27 gennaio 2020 (prot. C. C. n. 345 del 27 gennaio 2020).

Quadro sinottico n. 5 - Deliberazione n. 9/2019/G

"I CONTRIBUTI PER LA COSTRUZIONE, TRASFORMAZIONE E GRANDE RIPARAZIONE NAVALE" Deliberazione n. 9/2019/G	
Osservazioni della Corte	Misure conseguenziali adottate dalle amministrazioni
<p>Nel rilevare che l'erogazione dei contributi in esame è avvenuta attraverso la sottoscrizione di contratti di mutuo e la sostituzione del Ministero alle imprese beneficiarie come obbligato verso gli istituti di credito mutuant, la Sezione ha considerato che l'andamento dei tassi, negli ultimi anni, ha evidenziato un abbassamento sensibile dell'indice Irs che influisce direttamente sul costo del denaro praticato dalle banche.</p> <p>Al riguardo, le possibilità offerte anche dalla legge Bersani che, a partire dal 2007, hanno consentito la rinegoziazione dei mutui a condizioni più favorevoli con lo stesso ente creditizio, avrebbero potuto suggerire alle amministrazioni debentrici (Mit e Ministero dell'economia e finanze) di ottenere sul mercato finanziario tassi maggiormente favorevoli. Al riguardo sono state espresse perplessità in ordine alla mancata fruizione dei vantaggi derivanti dalla normativa citata che avrebbe consentito di realizzare cospicui risparmi di spesa.</p> <p>Per come sono stati concepiti, tali contributi sono stati erogati solo successivamente alla stipula dei relativi contratti di costruzione o di fornitura lavori e, di conseguenza, le richieste di concessione dei contributi sono state avanzate dalle imprese che, per struttura, capacità e posizionamento sul mercato, erano già capaci di operare anche senza tali sussidi.</p> <p>Il 75 per cento delle risorse disponibili risultano essere state assegnate ad una delle imprese più grandi del nostro Paese, mentre delle 21 società alle quali sono stati riconosciuti i contributi statali, circa 1/3 ha ricevuto meno dell'1 per cento del totale complessivo.</p> <p>A livello legislativo la Sezione ha segnalato l'opportunità di rivedere la disciplina che regola l'erogazione dei contributi nel settore metalmeccanico navale, in modo che essi possano essere di sostegno e di valido supporto a tutte le imprese, ma soprattutto a quelle medio-piccole.</p>	<p>Il dipartimento del tesoro, sottolineando l'auspicabilità dell'operazione di rinegoziazione, ha, tuttavia, rappresentato che la rinegoziazione implica, comunque, l'accettazione da parte degli istituti mutuant in quanto la stessa comporta la modifica dei termini e delle condizioni regolanti i contratti di mutuo a suo tempo stipulati.</p> <p>L'Amministrazione ha comunicato di avere tempestivamente (note 30169 e 30173 del novembre 2019) interessato gli istituti di credito in merito alla possibilità di una eventuale rinegoziazione dei tassi di interesse per le residue situazioni finanziarie, riguardanti solo 11 contratti di mutuo che sarebbero dovuti andare in estinzione nel corso dell'anno 2020, per un importo complessivo di euro 916.476,78.</p> <p>L'Amministrazione con la nota n. 31163 del 20 novembre 2019, ha sottoposto all'attenzione dell'Ufficio Legislativo quanto segnalato.</p>

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

1.6. “Il Fondo per l’accoglienza dei minori stranieri non accompagnati” (2015–2017). Deliberazione n. 10/2019/G

La relazione ha avuto ad oggetto l’attività delle Amministrazioni e degli enti coinvolti nell’accoglienza dei MSNA (Minori Stranieri Non Accompagnati) e, in particolare, del Ministero dell’interno, sia quale soggetto regolatore (che fissa le regole cui si devono attenere i titolari di progetti di accoglienza), sia come gestore dei fondi che per le verifiche ed i riscontri con riguardo alla conduzione dei vari centri che ospitano i ragazzi.

Il Dipartimento per le libertà civili e l’immigrazione del Ministero dell’interno ha fornito analitico riscontro alle osservazioni e raccomandazioni della Sezione.

La tabella che segue rappresenta le raccomandazioni formulate dalla Sezione e le riposte pervenute.¹⁸.

Quadro sinottico n. 6 – Deliberazione n. 10/2019/G

“IL FONDO PER L’ACCOGLIENZA DEI MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI” (2015–2017) Deliberazione n. 10/2019/G	
Osservazioni della Corte	Misure conseguenziali adottate dalle amministrazioni
È stato auspicato un maggior coinvolgimento delle Regioni, le quali hanno competenza in tema di politiche di integrazione e di formazione e lavoro, anche considerando che l’accesso a tutte le prestazioni socio-assistenziali avviene su base paritaria rispetto ai cittadini italiani.	L’Intesa raggiunta dalla Conferenza Unificata del 10 luglio 2014 sul Piano Nazionale per fronteggiare il flusso straordinario di cittadini extracomunitari, adulti, famiglie e minori stranieri non accompagnati, ha riguardato la definizione, in particolare, di un nuovo sistema di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati (MSNA) che, diversamente da quanto previsto per i migranti adulti, non ricade nella competenza esclusiva dello Stato, ma concorre con quello assicurato dai Comuni, sulla base delle specifiche attribuzioni ad essi riconosciute in materia.

¹⁸ Ministero dell’Interno, Dipartimento per le libertà civili e l’immigrazione, nota n. 919 del 25 marzo 2021. L’Autorità Garante per l’Infanzia e l’Adolescenza, pur non avendo competenze specifiche nella gestione del Fondo in esame, ha fatto pervenire la nota prot. 835/2021 del 12/5/2021

(segue tabella delib. 10/2019/G)

	<p>Pur in assenza di una previsione normativa che preveda un piano di distribuzione regionale dei MSNA, il Dipartimento ha comunicato di aver comunque orientato i propri interventi per favorire i trasferimenti verso soluzioni di accoglienza nell'ambito del Sistema di Accoglienza e Integrazione (SAI) su tutto il territorio nazionale e promosso azioni per sensibilizzare gli enti locali ad una più ampia adesione alle progettualità della rete. Tali progetti prevedono servizi orientati all'inserimento lavorativo e alla formazione e riqualificazione professionale (art. 34 DM 18 novembre 2019).</p> <p>Nella consapevolezza dell'importanza della concertazione tra i diversi livelli di governo nella gestione dei MSNA, inoltre, è stata favorita una costante interlocuzione con i territori, con il coinvolgimento dei soggetti istituzionali competenti, per definire congiuntamente le linee di intervento in considerazione delle specificità locali.</p> <p>Sotto il profilo delle iniziative volte a favorire la formazione professionale dei MSNA, il Dipartimento ha fatto inoltre rinvio agli interventi del competente Ministero del lavoro e delle politiche sociali relativi alla promozione di progettualità rivolte a rafforzare l'inserimento socio lavorativo dei MSNA in transizione verso l'età adulta.</p>
È stata rilevata l'inerzia delle Regioni nel concedere le autorizzazioni, che costituiscono condizione necessaria per l'immissione delle strutture nel circuito del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (Sprar); tale problematica potrebbe essere superata dando uniformità ai criteri di selezione delle strutture, tramite l'istituzione di un apposito albo nazionale.	L'Amministrazione ha richiamato le Linee di indirizzo per l'accoglienza nei servizi residenziali per minorenni, approvate nell'ambito della Conferenza Unificata del 14 dicembre 2017 e pubblicate sul sito del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, recanti, tra l'altro, indicazioni relative agli aspetti strutturali.
Nella considerazione della necessità che tutte le risorse potenzialmente disponibili devono essere utilizzate al fine di migliorare il sistema di accoglienza, è apparso opportuna un'attivazione dei Comuni finalizzata all'utilizzazione delle risorse del fondo dell' <i>Urbact</i> , programma di cooperazione territoriale europea, cofinanziato dal Fondo europeo di sviluppo regionale (Fesr) e dagli Stati membri, che ha lo scopo di promuovere lo sviluppo urbano sostenibile mediante scambi di esperienze e diffusione di conoscenze tra città europee. L'azione dei Comuni potrebbe essere diretta a sviluppare sia iniziative attinenti la materia dell'accoglienza, sia a progetti di sviluppo urbano finalizzati alla realizzazione o al recupero di spazi da destinare soprattutto all'accoglienza dei minori.	L'Amministrazione ha riportato l'avviso dell'ANCI, individuata come il <i>national urbact point</i> per l'Italia, secondo la quale i fondi in questione sono destinati allo sviluppo di attività correlate al benessere nelle città attraverso lo scambio di buone prassi e la redazione di manuali. Le linee di indirizzo su cui orientare l'attenzione sono definite dalla Commissione europea. Ad avviso dell'Amministrazione i Comuni italiani non potrebbero utilizzare fondi <i>Urbact</i> per la realizzazione o il recupero di spazi da destinare all'accoglienza di minori o adulti stranieri in quanto gli interventi su strutture non rientrano tra gli obiettivi specifici del Fondo.

(segue tabella delib. 10/2019/G)

<p>La Sezione ha ritenuto indispensabile che sia data piena e tempestiva attuazione alla previsione della legge n. 47/2017 che riduce i tempi per la prima accoglienza da 60 gg. a 30 gg., così da accelerare il passaggio al sistema Sprar (seconda accoglienza), nel quale i servizi destinati a favorire l'integrazione dei giovani migranti sono mirati sul singolo soggetto in base alle loro attitudini, inclinazioni ed esigenze.</p> <p>Considerato che la maggior parte dei minori è prossima al compimento della maggiore età, si ritiene indispensabile fornire tempestivamente la formazione scolastica e professionale al fine di rendere gli stessi autonomi e realizzare così le premesse per un rapido ingresso nel mondo del lavoro.</p> <p>Sotto il profilo finanziario, è apparsa necessaria una costante attività di monitoraggio sulla distribuzione delle presenze dei minori per fasce di età nei centri di accoglienza, al fine di garantire il rispetto della destinazione delle risorse in esame a favore dei minori stessi.</p>	<p>Circa i tempi di permanenza dei MSNA nei centri di prima accoglienza, il Dipartimento ha fornito i dati delle strutture FAMI, nelle quali la media complessiva dei tempi di permanenza, 2019, era di 26 giorni, anche in relazione al minore flusso migratorio.</p> <p>Nel 2020, a fronte dell'incremento, rispetto al precedente anno, del 179 per cento degli sbarchi di MSNA e della indisponibilità di un adeguato numero di posti di seconda accoglienza nella rete SAI, la permanenza, sempre nelle strutture FAMI, si è ulteriormente protratta, anche in relazione alle restrizioni negli spostamenti, ai casi di contagio e ad altre situazioni connesse all'emergenza sanitaria Covid 19, che hanno determinato un aumento dei tempi di permanenza attestato su una media di 60 giorni.</p> <p>Alla data del 15 marzo 2021, il tempo media di permanenza nelle strutture FAMI è di 21 giorni, nel rispetto della norma.</p> <p>Con l'adozione, in data 18 novembre 2019, del decreto ministeriale recante le modalità di funzionamento della rete SAI e di accesso ai finanziamenti dei progetti presentati dagli enti locali ai sensi dell'art. 1 sexies del decreto legge n. 416/89, convertito dalla legge 39/90, è stato espressamente previsto, all'art. 35, che i progetti destinati all'accoglienza dei MSNA abbiano servizi destinati a sostenere e accompagnare i minori verso l'autonomia e la transizione verso l'età adulta, anche per i destinatari di tale specifica misura disposta dal Tribunale.</p>
<p>Dall'esame a campione svolta sui gestori privati di strutture per l'accoglienza di MSNA sono emerse alcune criticità le quali hanno evidenziato la necessità che tutte le istituzioni coinvolte esercitino, nell'ambito delle rispettive competenze, un'appropriata vigilanza sulla regolare esecuzione dei progetti e sulla corretta gestione delle risorse finanziarie.</p>	<p>Il Dipartimento ha assicurato il costante monitoraggio dei MSNA presenti nei centri di propria competenza. Inoltre, nel corso di periodiche sessioni formative tenute, nel 2019 e nel 2020, con il supporto di EASO, ha sensibilizzato i centri di accoglienza a segnalare per tempo i minori prossimi alla maggiore età, per una rapido trasferimento in centri di accoglienza per adulti, nonché ad attivare tempestivamente, nei casi dubbi, le procedure di accertamento dell'età, anche alla luce dell'approvazione, in Conferenza Unificata, il 9 luglio 2020, della procedura multidisciplinare per la determinazione dell'età dei minori stranieri non accompagnati.</p> <p>Per quanto riguarda i centri finanziati con le risorse del FAMI e del Fondo nazionale per le politiche ed i servizi dell'asilo, ha inoltre assicurato lo svolgimento di un'accurata attività di controllo sulla corretta gestione delle risorse stesse, nonché sulla qualità dei servizi resi, come da ultimo riferito nella relazione per il Rendiconto generale dello Stato per il 2020.</p>

(segue tabella delib. 10/2019/G)

<p>Per quanto concerne i progetti finanziati tramite il fondo Fami, l'analisi campionaria svolta con riguardo alle attività di accoglienza, ha fatto riscontrare criticità connesse alle modalità di finanziamento delle iniziative, che prevedono l'erogazione, a titolo di anticipazione, del 50 per cento del totale del finanziamento del progetto. Tale criticità, seppure riscontrata in un unico caso, deve essere oggetto di attenta valutazione da parte del Ministero affinché per ogni intervento progettuale svolga sempre un'accurata indagine del relativo impegno finanziario, in modo che le anticipazioni erogate non siano sovradimensionate rispetto alle reali prestazioni da effettuare.</p>	<p>L'Amministrazione ha rappresentato che le modalità di finanziamento dei centri di prima accoglienza FAMI, le quali prevedono, all'avvio delle attività, l'erogazione, a titolo di anticipo, del 50 per cento del finanziamento, sono disciplinate da una convenzione tra l'Autorità Responsabile FAMI e i titolari di progetto.</p> <p>In relazione al differente andamento dei flussi migratori, grazie anche al monitoraggio trimestrale, l'Autorità Responsabile, come previsto nella convenzione, già nel 2018 ha rimodulato la capienza dei progetti da 50 a 25 e, nel 2020, con la ripresa del flusso migratorio e della relativa presenza di MSNA nelle strutture ha ripristinato l'originaria capienza di 50 posti per ciascun progetto.</p>
<p>La verifica ha evidenziato la necessità che l'Amministrazione centrale e gli enti locali si attivino al fine di svolgere una capillare attività di sensibilizzazione sul tema dell'affido familiare, garantendo, allo stesso tempo, la piena e puntuale attivazione delle provvidenze previste a favore delle famiglie e dei soggetti affidatari dei minori.</p> <p>È emerso, inoltre, il notevole divario esistente tra i costi riferibili ai centri Sprar, gestiti dal Ministero dell'interno, ed i similari centri di seconda accoglienza facenti capo ai soli enti locali (Comuni). Al riguardo è stata ribadita l'importanza dell'adesione dei comuni stessi alla rete Sprar, attualmente attivabile su base volontaria.</p>	<p>Il Dipartimento ha fatto presente di sostenere i Comuni, con le risorse del Fondo per l'accoglienza dei MSNA, anche per i servizi dell'affido familiare nel limite massimo di 45 euro <i>pro die pro capite</i>.</p> <p>Inoltre, in data 10 novembre 2020 è stato pubblicato uno specifico avviso denominato "<i>promozione dell'affido nel quadro del sistema nazionale di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati</i>" a valere sul fondo FAMI per complessivi 3.000.000 di euro. Al 15 gennaio 2021, scadenza del termine di presentazione delle domande, risultavano pervenute 27 proposte progettuali, attualmente in corso di valutazione.</p> <p>Infine, come auspicato dalla Sezione, il Dipartimento si è fatto promotore, attraverso le articolazioni territoriali, nonché per il tramite dell'ANCI e del Servizio Centrale del SAI, di un'azione di sensibilizzazione dei territori per una più ampia adesione agli avvisi pubblicati per l'ampliamento della rete SAI per i progetti dedicati ai MSNA.</p> <p>Tale intervento di sensibilizzazione è stato posto in essere, anche di recente, in occasione dell'avviso che ha portato, nel mese di ottobre 2020, all'ampliamento di 685 posti per i progetti per MSNA nonché per l'avviso, con scadenza 12 aprile 2020, per nuovi progetti per circa 850 posti, con un finanziamento di oltre 21.000.000 di euro con risorse FAMI.</p>

(segue tabella delib. 10/2019/G)

<p>Avuto riguardo al numero di minori resisi irreperibili nel triennio 2015-2017, ben 18.524, è stata sottolineata la necessità che il Ministero dell'interno eserciti un'attenta attività di coordinamento e di indirizzo, oltre all'inserimento di tale dato, da parte delle forze di polizia, in apposite banche dati nazionali ed europee al fine di realizzare scambi di informazioni e azioni comuni.</p>	<p>L'Amministrazione ha rappresentato di aver mantenuto contatti costanti con gli enti locali titolari di progetti di accoglienza di MSNA, anche mediante il Servizio centrale ANCI, e di svolgere un'azione di supporto informativo e di collaborazione con le numerose Associazioni di settore, anche finalizzata, in linea generale, a garantire adeguati servizi di accoglienza.</p>
<p>La tutela legale in Italia è stata, tradizionalmente, pubblica ed affidata prevalentemente ai sindaci, agli assessori (o ai loro delegati) ed agli avvocati iscritti all'apposito albo.</p> <p>Si ritiene necessario superare questa prassi, al fine di rispettare compiutamente la previsione normativa che fissa un tutore privato per ogni tre minori per realizzare, così, un'equa distribuzione degli stessi sul territorio nazionale.</p> <p>Per incentivare l'impegno e l'operatività dei tutori volontari, appare inoltre opportuno che, per tali soggetti, il legislatore preveda l'istituzione di una polizza per responsabilità civile ed il riconoscimento di permessi per assentarsi dal loro abituale posto di lavoro al fine di consentire lo svolgimento di tali attività, oltre al rimborso delle spese sostenute.</p>	<p>Il Dipartimento ha richiamato la legge 27 dicembre 2019, n.160 (legge di bilancio per il 2020) che, all'art. 1, comma 882, ha previsto un incremento di un milione di euro, a decorrere dal 2020, a valere sul Fondo per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati (cap.2353/PG3), da destinare, nei limiti dello stanziamento, alle seguenti finalità:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. interventi a favore dei tutori volontari di cui alla legge n.47/2017; 2. rimborso a favore delle aziende di un importo fino al 50 per cento dei costi sostenuti per permessi di lavoro retribuiti accordati come clausola di maggior beneficio ai tutori volontari dei minori stranieri non accompagnati, fino a 60 ore per tutore, per adempimenti connessi con l'ufficio della tutela; 3. rimborso a favore dei tutori volontari delle spese sostenute per adempimenti connessi con l'ufficio della tutela volontaria. <p>Il successivo comma 883 ha demandato ad apposito decreto del Ministero dell'interno, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge, la definizione delle modalità attuative del comma 882, ivi incluse quelle concernenti le modalità di richiesta dei contributi e la relativa assegnazione nell'ambito dello stanziamento.</p> <p>Il ritardo nell'adozione di detto decreto è stato attribuito dal Dipartimento alla mancanza di proprie competenze specifiche rispetto all'istituto della tutela volontaria nonché all'omessa previsione normativa del concerto del Ministero della Giustizia. È stato comunicato che, comunque, sono in corso i necessari approfondimenti con le amministrazioni competenti, al fine della elaborazione del provvedimento.</p> <p>Al riguardo anche l'Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza risulta aver sollecitato il Ministero per una celere adozione del decreto attuativo, facendo presente come il tutore volontario costituisca il punto di riferimento per il minore; anello essenziale del sistema di accoglienza, che si raccorda con gli altri attori del sistema, ha un ruolo fondamentale nel processo di integrazione del minore straniero non accompagnato.</p>

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

1.7. “Il Fondo ‘Rapporti dormienti’”. Deliberazione n. 11/2019/G

Il Fondo rapporti dormienti, di cui al d.p.r. n. 116/2007 - recante il regolamento di attuazione dell’art. 1, c. 345, della l. n. 266/2005 -, risulta alimentato dall’importo dei conti correnti e dei rapporti bancari definiti come dormienti all’interno del sistema bancario e del comparto assicurativo e finanziario.

Al 30 novembre 2018, la dotazione finanziaria della contabilità speciale ammontava complessivamente a 1.663.027.866,2 euro.

Il quadro sinottico che segue riporta le raccomandazioni formulate e le risposte pervenute dalle seguenti amministrazioni.¹⁹

Quadro sinottico n. 7 – Deliberazione n. 11/2019/G

“IL FONDO ‘RAPPORTI DORMIENTI’” Deliberazione n. 11/2019/G	
Osservazioni della Corte	Misure conseguenziali adottate dalle Amministrazioni
La Sezione ha rilevato che le somme confluite nel Fondo “ <i>Rapporti dormienti</i> ” sono state destinate dal legislatore, prioritariamente, ad indennizzare i risparmiatori vittime di frodi finanziarie mentre, in concreto, sono state congelate. Le argomentazioni del Mef, in adunanza pubblica, secondo le quali la dotazione finanziaria del Fondo risulta composta dagli importi dei rapporti finanziari di natura privata estinti, che transitano attraverso il bilancio dello Stato, ma non costituiscono vere e proprie risorse pubbliche, in quanto sono destinate alla restituzione agli aventi diritto (titolari o successori <i>mortis causa</i>) che le reclamano entro il termine di prescrizione ordinaria decennale, non sono apparse convincenti per i motivi specificati nell’ambito della deliberazione.	L’Amministrazione, in assenza dell’auspicabile intervento del legislatore, ha confermato l’adesione all’interpretazione giurisprudenziale già sostenuta, pur non volendo immobilizzare a tempo indefinito le somme confluite nel Fondo. Più in dettaglio, ha osservato che le disposizioni di legge istituiscono una procedura di “ <i>risveglio</i> ”, atta a dare la possibilità al titolare delle somme, entro 180 giorni dalla comunicazione dell’Amministrazione, di evitare l’estinzione del rapporto contrattuale con l’intermediario (art. 3 d.P.R. n. 116/2007). Tale procedura non sarebbe né giuridicamente ammissibile né praticamente utile alla conservazione del rapporto contrattuale, se si fosse già realizzata la prescrizione del diritto del titolare, come ipotizza la più risalente giurisprudenza della Cassazione.

¹⁹ Ministero dell’economia e delle finanze, nota n. 17 del 5 gennaio 2021; Agenzia Nazionale delle politiche attive del lavoro (ANPAL), nota n. 9577 del 9 ottobre 2020

(segue tabella delib. 11/2019/G)

<p>Sull'esatta individuazione del <i>dies a quo</i> da cui far decorrere la prescrizione dei crediti derivanti da depositi bancari, la Corte ha richiamato la giurisprudenza di legittimità ritenuta più convincente. Tuttavia, stante la contrastante giurisprudenza di merito che avallerebbe anche la posizione del Mef, è apparso opportuno un intervento del legislatore, in sede di interpretazione autentica, al fine di fare chiarezza sul punto.</p> <p>In relazione all'attività di gestione del Fondo commissionata alla Consap s.p.a., la Sezione ha rilevato che i costi maggiormente onerosi sostenuti dalla concessionaria, che incidono sul Fondo stesso, riguardano quelli inerenti al personale i quali non appaiono giustificati in relazione sia al numero delle unità annualmente assegnate, sia alla relativa percentuale lavorativa. È stato inoltre evidenziato che alla struttura dedicata è stato assegnato, negli anni, un numero particolarmente esiguo di risorse umane con un costo annuale particolarmente antieconomico ed oggettivamente eccessivo per la relativa funzione svolta che, nell'intero periodo in osservazione (2010-2017), è risultato pari a 4.400.561,89 euro. Le attività rese nell'arco temporale esaminato hanno mostrato che sono state impegnate, al 100 per cento, in media, n. 6 unità di personale e che le 4 professionalità che appaiono impiegate stabilmente non sembrano essere connotate da una peculiare caratteristica tecnica o da specifiche abilità e capacità non rinvenibili all'interno dell'amministrazione finanziaria. Gli approfondimenti offerti dal Ministero in adunanza, pur apprezzabili, non sono risultati sufficientemente idonei a superare il rilievo sollevato.</p>	<p>A fronte di ciò, l'Amministrazione ha ritenuto che non vi sia stato un contrasto tra la normativa primaria e l'attività posta in essere, giacché la circolare da essa emanata e richiamata dalla Sezione ha semplicemente chiarito, in via interpretativa, che il diritto di restituzione-recupero del risparmio può essere esercitato entro il termine di prescrizione ordinario decennale, dovendosi temperare tale diritto soggettivo con la finalità indennitaria affidata dalla legge al Fondo.</p> <p>Sulla questione degli oneri di gestione della Consap s.p.a., riguardanti l'attività affidata con la convenzione del 14 giugno 2010, l'Amministrazione ha comunicato di aver adottato iniziative di miglioramento.</p> <p>Già con lettera del 25 luglio 2019 Consap s.p.a. ha reso noto il preventivo degli oneri e costi di gestione ordinaria per l'esercizio 2019, pari a euro 1.085.000 (di cui euro 646.740 per costi diretti e euro 438.260 per costi indiretti), in riduzione rispetto alla richiesta iniziale, nonostante il registrato incremento delle istanze di rimborso.</p> <p>L'Amministrazione ha poi rappresentato che nella nuova Convenzione con Consap s.p.a., stipulata in data 2 ottobre 2019 e approvata con decreto del Direttore Generale del Tesoro del 10 ottobre 2019, sono state inserite le modifiche concernenti le nuove modalità di calcolo di oneri e costi di gestione, volte a rendere ancora più efficiente ed economico il servizio reso.</p>
---	---

(segue tabella delib. 11/2019/G)

<p>È apparso invero singolare come, in un contesto sempre più caratterizzato dalla necessità di contenimento della spesa pubblica, il Mef non sia riuscito ad individuare, al proprio interno, professionalità idonee allo svolgimento dei compiti attribuiti alla Consap, ma abbia affidato l'incarico di gestione dei fondi dormienti ad un ente strumentale che è costato, limitatamente alla voce "spese del personale" - solo per l'anno 2017 -, circa 700.024 euro, senza considerare gli ulteriori oneri e spese di funzionamento degli interventi, per un totale complessivo pari a 1.157.001,84 euro.</p> <p>La Sezione ha evidenziato come i notevoli costi del servizio affidato hanno favorito un esborso di denaro pubblico che avrebbe dovuto essere destinato, per volontà del legislatore, alle vittime di frodi finanziarie e che, secondo quanto comunicato dal Mef, non ha ancora avuto una tale devoluzione.</p> <p>L'analisi dei dati ha, quindi, consentito di ipotizzare non solo l'inesistenza di ogni controllo - anche in fase concomitante allo svolgimento del servizio affidato -, da parte del Ministero ma, anche, di quel necessario monitoraggio sulle attività svolte dalla partecipata che avrebbero potuto determinare, quanto meno, una nuova regolamentazione convenzionale del predetto servizio, al fine di provvedere ad una risolutiva riduzione dei costi operativi.</p> <p>Considerato, inoltre, che il <i>core</i> dell'attività è attualmente limitato alla mera istruttoria delle istanze pervenute, al fine della verifica dei presupposti per il rimborso degli aventi diritto, si rileva che il Ministero avrebbe potuto valutare di riassumere l'attività di gestione del Fondo.</p> <p>Al riguardo, preso atto delle argomentazioni - non totalmente dirimenti - del Ministero circa una complicata riappropriazione dell'attività di gestione del Fondo, la Corte ha confidato in una nuova regolamentazione convenzionale del servizio affidato alla concessionaria con apprezzabili riduzioni dei costi operativi. In relazione alle problematiche sorte in sede di approvazione del decreto attuativo del Fondo indennizzo risparmiatori (Fir), cui il Mef ha fatto riferimento e che avrebbero inciso sulla sua immediata realizzazione, la Sezione ha evidenziato che i rilievi sollevati dalla Commissione Europea hanno avuto origine dalla scarsa chiarezza delle disposizioni contenute nella bozza del decreto. Esse, infatti, nel prestarsi a diverse interpretazioni che avrebbero potuto dar luogo non solo a infrazioni a livello europeo ma anche essere oggetto di controversie in ambito nazionale, hanno richiesto l'intervento della Commissione ed hanno causato il ritardo nel rispetto dei termini, previsti dal legislatore, per l'emanazione del decreto attuativo.</p>	
--	--

(segue tabella delib. 11/2019/G)

<p>La Sezione ha rilevato che gli obblighi di indennizzo previsti dalla normativa vigente - in parte modificata con il d.l. del 30 aprile 2019, n. 34 (c.d. decreto crescita) - impongono un forte impegno dell'amministrazione finanziaria nel definire, in tempi straordinariamente celeri ed in maniera particolarmente dettagliata, il relativo procedimento amministrativo, le modalità di presentazione della domanda di indennizzo nonché il piano di riparto semestrale delle risorse disponibili.</p>	<p>Per quanto concerne il (FIR), il Ministero ha comunicato di aver disciplinato, con decreto del 10 maggio 2019, in applicazione delle disposizioni di cui all'art. 1, commi 493-507, della legge n. 145 del 20 dicembre 2018, le relative modalità di funzionamento.</p> <p>In ordine ai rilievi presentati dalla Commissione europea sulla bozza del decreto in questione, a causa della scarsa chiarezza delle disposizioni in esso contenute, l'Amministrazione ha precisato che la valutazione della conformità con la normativa dell'Unione europea costituisce la regola generale per tutti i provvedimenti che comportano erogazioni finanziarie a carico dello Stato.</p> <p>In questo contesto, gli uffici della Commissione europea hanno sottoposto, il 29 gennaio 2019, all'attenzione dell'Amministrazione, una richiesta di chiarimenti, inviando un questionario informativo avente a oggetto la disciplina legislativa del FIR, prevista dalla legge di bilancio n. 145/2018, con il fine di comprendere i punti essenziali di tale normativa e di valutare la compatibilità della stessa con le regole europee.</p> <p>All'esito delle interazioni avvenute con gli uffici della Commissione europea è quindi emersa l'esigenza di procedere ad alcune integrazioni della disciplina legislativa, con lo scopo di renderla conforme al quadro normativo europeo. Per tale motivo, il legislatore ha quindi proceduto ad adottare il decreto legge n. 34 del 30 aprile 2019.</p> <p>Durante lo svolgimento di questa ordinaria attività di confronto con la Commissione, che si è appuntata, come detto, principalmente sulle disposizioni della legge di bilancio relative al FIR, non vi era possibilità, per l'Amministrazione, di adottare il decreto attuativo del Fondo.</p> <p>Quest'ultimo, infatti, come evidente, era condizionato e sottoposto all'approvazione del citato decreto legge, integrativo della legislazione.</p> <p>Dal momento in cui si è proceduto a chiarire il quadro legislativo di riferimento (30 aprile 2019), l'Amministrazione ha proceduto a dettare le disposizioni attuative del FIR (decreto del 10 maggio 2019) e, al fine di assicurarne l'operatività, con ulteriori appositi decreti ha nominato i componenti della Commissione Tecnica del FIR (decreto del 4 luglio 2019) e ha regolato gli aspetti concernenti il trattamento dei</p>
--	---

(segue tabella delib. 11/2019/G)

	dati personali, in conformità al Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 (decreto dell'8 agosto 2019), avviando la decorrenza del termine di 180 giorni per la presentazione delle istanze di indennizzo dal 22 agosto 2019 (giorno successivo alla data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale, avvenuta il 21 agosto 2019).
--	--

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

1.8. “La gestione del Fondo per le politiche della famiglia” (2012-2018). Deliberazione n. 12/2019/G

L'indagine ha avuto ad oggetto la gestione delle risorse del Fondo per le politiche della famiglia nel periodo 2012-2018.

Le risultanze dell'indagine, che ha rappresentato in qualche misura uno spartiacque fra due periodi di gestione assai diversi fra loro, hanno evidenziato alcune criticità e carenze che hanno richiesto, nell'immediato, un rilevante impegno da parte del Dipartimento, chiamato a gestire, alla luce delle novità introdotte dalla legge di bilancio 2019, oltre che dal citato decreto n. 86/2018, una fase di riforma dell'intero settore delle politiche per la famiglia che coinvolge anche le finalità istituzionali del Fondo. Quest'ultimo, infatti, a seguito della riorganizzazione del settore è stato interessato da un sostanzioso incremento della dotazione finanziaria (quella stanziata per l'anno 2019, pari originariamente a 104,75 mln di euro -ridottisi a 94,68 mln - supera di gran lunga quanto attribuito complessivamente dai decreti di riparto nel periodo osservato, ammontante a 87,4 mln, come pure nelle annualità successive 2020 e 2021 il finanziamento del Fondo è stato pari rispettivamente a 63 e 93,63 mln di euro). Come riferito dall'Amministrazione in sede di adunanza pubblica, le finalità perseguite dal Fondo risultano attualmente incrementate, in quanto a quelle originarie se ne sono aggiunte di nuove che, complessivamente, ne fanno uno strumento destinato al contrasto alla crisi demografica, attraverso il finanziamento di misure di sostegno alla famiglia, fra cui un rilievo particolare rivestono le iniziative rivolte alla conciliazione dei tempi di vita e di lavoro e al welfare aziendale, ma anche rivolto ad assicurare iniziative in favore della componente anziana dei nuclei familiari (una

specifica attenzione è stata indirizzata alle esigenze emerse a seguito dell'emergenza da Covid-19) ed interventi diretti ai nuclei familiari "*a rischio*" e in particolare ai minori vittime di violenza domestica .

Il Dipartimento per le politiche della famiglia che, in occasione dell'adunanza pubblica ha sottolineato come le indicazioni contenute nel referto abbiano rappresentato uno schema di azione che l'Amministrazione ha condiviso per l'avvio di percorsi di miglioramento nei punti cruciali sottolineati dalla Corte, ha così risposto alle raccomandazioni richieste dalla Sezione.²⁰

²⁰ Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le politiche della famiglia – note n. 4478 del 30/12/2019 e n. 2006 del 29/07/2021

Quadro sinottico n. 8 - Deliberazione n. 12/2019/G

"LA GESTIONE DEL FONDO PER LE POLITICHE DELLA FAMIGLIA" (2012-2018) Deliberazione n. 12/2019/G	
Osservazioni della Corte	Misure conseguenziali adottate dalle amministrazioni
<p>L'analisi ha portato in emersione la mancanza di una programmazione, tanto a livello nazionale quanto a livello locale, al passo con l'evoluzione delle esigenze dei destinatari delle provvidenze, quanto mai rapida e bisognosa del più puntuale rispetto delle tempistiche dettate dalle norme che collegano la programmazione a livello nazionale al corretto e efficace funzionamento dell'Osservatorio nazionale e della Conferenza Nazionale.</p> <p>Al riguardo, basti pensare che tutta la gestione osservata ha avuto a riferimento l'unico documento programmatico adottato nel periodo considerato e cioè il Piano nazionale 2012, che non è stato successivamente aggiornato, aggiornamento che rappresenta, ancora oggi, una finalità primaria ed un obiettivo non più procrastinabile.</p>	<p>L'amministrazione ha rilevato come l'avvicinarsi, nel 2018 e nel 2019, delle autorità di riferimento, non hanno favorito la linearità del percorso di programmazione e gestione delle politiche in materia di famiglia.</p>
<p>Mancanza di certezza delle risorse a disposizione delle politiche di settore, da imputarsi, per un verso, all'adozione, nella maggior parte dei casi tardiva, dei provvedimenti di riparto del fondo (prassi rispetto alla quale il decreto adottato per l'anno 2019 rappresenta una positiva inversione di tendenza), rendendo, di fatto, impossibile l'adozione dei relativi impegni entro lo stesso esercizio; per altro verso, da ricollegarsi ai tagli lineari, operati in corso d'anno dalle manovre finanziarie, che hanno significativamente inciso sugli stanziamenti iniziali e che certo non hanno agevolato la definizione di un adeguato quadro programmatico per la gestione delle risorse del fondo.</p>	<p>La Presidenza, con nota ad integrazione delle dichiarazioni rese in adunanza del 22 luglio 2021, ha comunicato che le risorse stanziare annualmente sul Fondo per le politiche della famiglia hanno subito un notevole incremento a partire dal 2019. In tale esercizio, a seguito delle riduzioni lineari di spesa operate sui capitoli di bilancio della Presidenza del Consiglio dei ministri, le risorse disponibili sul Fondo, pari ad euro 94.682.826, sono state ripartite:</p> <ul style="list-style-type: none">- per euro 682.826, alle attività statali previste dall'art. 1, c. 1252, della l. n. 296/2006;- per euro 94.000.000, in favore di iniziative di competenza regionale (15.000.000,00 euro interamente impegnati nel 2019) e interventi di competenza statale (euro 79.000.000,00). Questi ultimi sono stati destinati a:

	<p>a) iniziative di conciliazione del tempo di vita e di lavoro, nonché di promozione del welfare familiare aziendale (74 milioni, impegnati nel corrente anno);</p> <p>b) attività relative all'istituzione e alla promozione della Carta della famiglia.</p> <p>Nel 2020 è stato stanziato, sul capitolo 858 "Fondo per le politiche della famiglia", l'importo di euro 72.218.799,00, ridotto, a seguito delle riduzioni lineari di spesa a euro 63.069.100,00. Tali risorse sono state ripartite:</p> <ul style="list-style-type: none">- per euro 1.150.000,00, alle attività statali previste dall'art. 1, comma 1252, della L. 296/2006;- per euro 2 milioni, al finanziamento delle attività dell'Istituto degli Innocenti (IDI) previsto espressamente dall'articolo 32, comma 2-bis, del DL n. 162/2019, allocati su un capitolo costituito ad hoc;- 59,4 milioni, destinati con decreto del Ministro per le pari opportunità e la famiglia, previa intesa in sede di Conferenza Unificata, e assegnate per euro 12 milioni, in favore di iniziative di competenza regionale e per circa euro 47 milioni per interventi di competenza statale. In base a quest'ultima disponibilità finanziaria, sono stati pubblicati gli Avvisi con procedura a sportello "Educare" e "Educare insieme" per un importo rispettivamente di euro 35.000.000,00 e di euro 15.000.000,00, impegnati nel 2020 rispettivamente per circa euro 34 milioni e per circa 10.000.000,00 di euro. La parte residuale di risorse è stata destinata alla stipula di Accordi con il CNR (euro 157.400,00), UniVe (euro 125.000,00) e Politecnico di Milano (euro 40.080,00). <p>L'art. 105 del decreto-legge 19 maggio 2020 n. 34, a causa dell'emergenza COVID, ha incrementato la dotazione del Fondo per un importo pari ad euro 150 milioni. Tali risorse sono state destinate ai Comuni, per euro 135.000.000,00, per il potenziamento dei centri estivi diurni, dei servizi socioeducativi territoriali e dei centri con funzione educativa e ricreativa destinati per bambini e bambine di età compresa fra i 3 e i 14 anni, nei mesi da giugno a settembre 2020 e, per euro 15.000.000,00, per finanziare progetti volti a contrastare la povertà educativa e ad implementare le opportunità culturali e educative dei minori. Le risorse finanziarie sono state impegnate per circa euro 132.759.000,00 ed erogate con decreto del 14 luglio 2020, alla Banca d'Italia, la quale ha provveduto al trasferimento in un'unica soluzione della quota parte delle risorse destinate a ciascun Comune interessato.</p>
--	---

(segue tabella delib. 12/2019/G)

	Con riferimento all'esercizio finanziario 2021 le risorse stanziare pari a euro 102.721.609,00 hanno subito il previsto taglio lineare per cui l'importo disponibile sul capitolo 858 "Fondo per le politiche della famiglia" è di euro 96.632.250,00.
<p>Reiterato ricorso da parte dell'amministrazione, a fronte delle numerose finalità del fondo, al supporto di organismi esterni (fra cui l'Istituto degli Innocenti di Firenze, il Formez e l'Istat) ai quali sono stati affidati, attraverso lo strumento della convenzione prima e dell'accordo poi, specifiche attività gestionali.</p> <p>L'esternalizzazione ha riguardato, altresì, le competenze relative al funzionamento degli Osservatori nazionali, sia quello per la famiglia che quello per l'infanzia.</p> <p>Sono state esternalizzate, inoltre, le attività di monitoraggio della realizzazione dei progetti a livello nazionale e degli interventi attuati dalle regioni, a valere sulle risorse distribuite pro quota dagli annuali provvedimenti di riparto, nonché quelle realizzate ai fini del coordinamento delle politiche per la famiglia.</p> <p>Nel prendere positivamente atto di quanto rappresentato dall'amministrazione in sede di adunanza pubblica, si rileva che le novità introdotte dalla citata legge di bilancio 2019 e dal d. l. n. 86/2018, aprono una fase di ristrutturazione del settore oggetto di delega, fase che si profila idonea, fra l'altro, ad una revisione di alcune prassi operative, in atto ormai da anni, che hanno dimostrato nel passato di non essere in grado di assicurare l'efficiente ed efficace spendita delle risorse del Fondo.</p>	<p>Il Dipartimento ha precisato di aver provveduto a definire accordi di collaborazione con l'Istituto degli Innocenti, (l'ultimo dei quali stipulato per l'anno 2020), i quali si configurano come una cooperazione pubblico-privato, ai sensi dell'articolo 5 c.6 del decreto legislativo 50/2016, finalizzata a garantire una sinergica convergenza delle attività svolte su obiettivi comuni di interesse pubblico, senza interferire sulla libera concorrenza di mercato, giacché l'Istituto degli Innocenti è soggetto giuridico pubblico che offre beni e servizi anche sul mercato ma non in modo prevalente. Sul punto, da ultimo, l'Amministrazione ha precisato che in forza dell'art. 32, c. 2-bis del DL 162/2019, l'Istituto è tenuto per legge a svolgere le attività istituzionali poste in capo al Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, di competenza del Dipartimento, a fronte di 5 mln euro annui. Inoltre, la richiamata collaborazione, anche a seguito delle osservazioni formulate dalla Corte, riportate in premessa dell'accordo, mira alla sperimentazione di un nuovo sistema di programmazione, monitoraggio e controllo dei fabbisogni delle azioni e delle risorse finanziarie a valere sul fondo delle politiche della famiglia.</p>

(segue tabella delib. 12/2019/G)

<p>Mancato perseguimento di alcune delle finalità istituzionali del fondo quali, in particolare, la riorganizzazione dei (peraltro compresa fra gli obiettivi confermati dalle disposizioni della citata legge di bilancio 2019), la qualificazione del lavoro degli assistenti familiari e gli interventi volti ad incentivare la permanenza nella comunità familiare di persone parzialmente o totalmente non autosufficienti.</p> <p>Le attività finanziate a valere sulle risorse del fondo in quota Stato hanno avuto finalità prevalentemente di studio, di raccolta e analisi di dati, anche statistici, nonché di predisposizione di reportistica riguardante il monitoraggio degli interventi finanziati; molto limitate sono state le iniziative che hanno avuto un'incidenza diretta sui soggetti, portatori degli interessi tutelati.</p> <p>.</p>	<p>L'Amministrazione, nel confermare il proprio impegno teso a promuovere e realizzare interventi a tutela della famiglia in tutte le sue componenti, ha evidenziato come l'ampio spettro di finalità soggiace alle valutazioni dell'autorità politica di riferimento.</p> <p>L'amministrazione ha rilevato, inoltre, come la stessa esiguità delle risorse poste a disposizione, nelle annualità osservate dall'indagine, rendesse operative le scelte dell'autorità politica, tenuto conto anche della necessità di pervenire ad un'intesa con le regioni e le autorità locali circa il loro utilizzo.</p> <p>In particolare, nel 2019, è stata conferita priorità alla programmazione e realizzazione di iniziative in materia di conciliazione dei tempi di lavoro e dei tempi di cura della famiglia, attraverso lo stanziamento di 74 milioni di euro e attraverso, fra l'altro, la pubblicazione di un bando intitolato “#Conciliamo” rivolto alle imprese, per la raccolta di progetti che prevedessero azioni in grado di perseguire gli obiettivi riguardanti il rapporto famiglia-attività lavorativa, la cui graduatoria risulta essere stata successivamente approvata.</p>
<p>Mancanza di uniformità nelle modalità individuate per l'erogazione delle risorse a favore delle regioni nelle diverse Intese intervenute in sede di Conferenza unificata negli anni considerati dalla presente analisi, la quale non ha consentito l'instaurarsi di una prassi operativa omogenea, peraltro, auspicabile in vista del miglioramento dei controlli in itinere ed ex post, che nella gestione riguardata hanno ricoperto un ruolo secondario rispetto a quello delle verifiche ex ante, esercitate propedeuticamente all'assegnazione delle risorse.</p>	<p>Il Dipartimento intende articolare un sistema composto da autovalutazione ex ante, monitoraggio <i>in itinere</i> e valutazione finale, unitamente alla valutazione <i>ex post</i> dell'impatto sociale, al fine di ottenere un ciclo completo di informazioni utili non solo al controllo della <i>performance</i> ma anche a rendere conto delle realizzazioni effettuate con la analisi critica dei processi di attuazione delle politiche pubbliche, in vista della efficiente ed efficace allocazione delle risorse. Al riguardo il Dipartimento ha ritenuto di poter attingere ad esperienze metodologie già consolidate relative agli strumenti normalmente utilizzati per l'impiego dei fondi destinati alla realizzazione di altre politiche pubbliche.</p>

(segue tabella delib. 12/2019/G)

<p>Oltre a ciò, non può non sottolinearsi l'andamento non univoco delle disposizioni recate dagli ultimi provvedimenti di riparto delle risorse del fondo che, in alcuni anni, hanno chiamato in causa il potere di avocazione dello Stato nei confronti delle regioni inadempienti e la previsione (come nell'Intesa 2018) del recupero delle risorse stanziato, mentre in altri anni, pur mantenendo ferma la facoltà di recupero delle risorse non impegnate, hanno ridotto, nella sostanza, l'importanza del controllo del Dipartimento, anticipando l'erogazione del saldo al momento della presentazione della domanda. In questo senso si auspica un ripensamento delle modalità attualmente utilizzate per il monitoraggio delle iniziative finanziate dalle regioni a valere sulle risorse del fondo e una omogeneizzazione delle modalità di raccolta dei dati forniti dalle regioni, al fine di rendere gli stessi efficacemente rappresentativi dell'effettivo utilizzo delle stesse risorse.</p>	<p>Il Dipartimento ha, inoltre, avviato un intenso coordinamento tecnico con la commissione politiche sociali della Conferenza dei presidenti delle regioni e province autonome, al fine di favorire la condivisione del tema di programmazione, monitoraggio e controllo con tutte le regioni e ricevere da parte loro ogni utile contributo documentale, in grado di rispondere alle esigenze espresse dalla Corte.</p> <p>Il Dipartimento ha inteso, infine, consolidare un modello di amministrazione pubblica basato sul principio del "governo aperto", al fine di favorire la trasparenza, la partecipazione civica, la lotta alla corruzione, l'accountability e l'innovazione digitale.</p>
<p>Scarsa incisività del ruolo svolto dall'Osservatorio nazionale per la famiglia, nonostante la sua composizione, in forza delle disposizioni di cui al c. 1250 della l. n. 296/2006, consenta la rappresentatività, a livello paritetico, delle amministrazioni statali e di quelle locali, oltre che dell'associazionismo e del terzo settore, giustificando, in qualche misura, la pletoricità dell'organismo in questione. Tali disposizioni risultano confermate anche dalle novelle introdotte dalla legge di bilancio per il 2019, che rinviano alla successiva adozione di appositi regolamenti governativi la ridefinizione della sua struttura. È, peraltro, auspicabile che tale piena rappresentatività sia concretamente indirizzata a realizzare nell'Osservatorio nazionale per la famiglia il "laboratorio delle politiche di settore"; ruolo che, nei fatti, non sembra essere stato svolto fino ad ora in modo adeguato.</p>	<p>In sede di adunanza, il competente Dipartimento, ha fatto presente che l'Osservatorio nazionale sulla Famiglia è stato ricostituito in data 24 gennaio 2020 e che lo stesso, con il supporto del Comitato tecnico-scientifico, insediatosi a luglio 2020, ha da subito finalizzato i propri lavori, sulla definizione ed articolazione di quattro aree tematiche principali su cui verterà la IV Conferenza nazionale e, successivamente, il nuovo Piano nazionale sulla famiglia: a) la questione demografica, b) il rapporto tra generi e generazioni, c) il tema della disuguaglianza, d) il tema del lavoro in un'ottica di parità di genere.</p> <p>Su tali temi sono stati organizzati appositi webinar di approfondimento, per approdare, dopo un'ampia condivisione con i diversi stakeholder pubblici e della società civile, alla IV Conferenza Nazionale sulle politiche della Famiglia (prevista per fine ottobre 2021), durante la quale saranno acquisiti, in ossequio a quanto previsto dall'articolo 1, comma 1250, lett. d), della legge n. 296/2006, i necessari contributi finalizzati alla definitiva elaborazione del nuovo Piano Nazionale sulla famiglia.</p>

(segue tabella delib. 12/2019/G)

<p>In tal senso, non può ritenersi soddisfacente l'attività condotta nel periodo considerato, non solo se si ha riguardo al numero di volte in cui il predetto organismo si è riunito (in alcuni anni addirittura una sola volta), ma anche se si considera il ricorso effettuato in più occasioni all'adozione di provvedimenti di affidamento all'esterno di studi e ricerche, nonostante la costituzione di appositi gruppi di lavoro, che, in alcune annualità, come ad esempio nel 2017, per quanto riferito dall'amministrazione, hanno operato attivamente, con ricadute importanti sulla definizione delle politiche di settore.</p>	<p>Sempre nel corso dell'adunanza è stato chiarito che, a seguito del riordino avvenuto con il citato art. 3 del DL 86/2018, presso il Dipartimento operano altri due organismi nazionali di supporto alle politiche di settore, l'Osservatorio Nazionale per l'Infanzia e l'Adolescenza, di cui al DPR 103 del 2007, e l'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile, di cui alla legge n. 269/1998.</p> <p>L'Osservatorio Nazionale per l'Infanzia e l'Adolescenza è stato ricostituito con decreto del Ministro con delega in materia di politiche per la famiglia 18 febbraio 2020. L'organismo prevede tra i suoi componenti rappresentanti delle amministrazioni pubbliche di tutti i livelli di governo e di rappresentanti delle principali organizzazioni della società civile impegnate nella tutela e nella promozione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.</p> <p>Sin dalla sua ricostituzione, l'Osservatorio è stato impegnato, attraverso l'attività di gruppi di lavoro, nella elaborazione del V Piano nazionale infanzia, che è stato formalmente approvato dall'Osservatorio nella seduta plenaria del 21 maggio 2021. A seguito della suddetta approvazione è stato avviato l'iter propedeutico all'adozione del decreto del Presidente della Repubblica.</p> <p>Anche l'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile è stato ricostituito con decreto del Ministro per le pari opportunità e la famiglia il 12 gennaio 2021. Lo stesso è competente a predisporre il Piano nazionale di prevenzione e contrasto dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori, il quale costituisce parte integrante del Piano nazionale per l'infanzia e l'adolescenza.</p> <p>Presso l'Osservatorio è inoltre istituita una banca dati volta ad organizzare in modo sistematico il patrimonio informativo proveniente dalle diverse amministrazioni per il monitoraggio del fenomeno e delle azioni di prevenzione e repressione ad esso collegate.</p>
--	--

(segue tabella delib. 12/2019/G)

<p>Mancata programmazione e realizzazione, nel periodo considerato, di iniziative ex art. 9 l. n. 53/2000, in materia di conciliazione dei tempi di lavoro e di cura della famiglia. Al riguardo, pur prendendosi doverosamente atto del positivo cambio di rotta operato nello schema di riparto delle risorse per l'anno 2019, che contiene specifici riferimenti a tale obiettivo, appare necessario rimarcare che le disposizioni istitutive del fondo ricomprendevano e ricomprendono le anzidette misure fra le finalità principali che lo stesso è chiamato a perseguire. Finalità, tuttora, vigenti - e non superate dalle norme in materia di lavoro successivamente intervenute, che integrano la strumentazione a disposizione dei lavoratori e dei datori di lavoro - che non hanno trovato spazio adeguato nella gestione delle risorse del fondo per il periodo considerato dalla presente analisi.</p>	<p>Con riferimento alle iniziative in materia di conciliazione dei tempi di lavoro e di cura della famiglia, in adunanza pubblica i rappresentanti della Presidenza hanno evidenziato che il cambio della compagine governativa ha ritardato l'adozione del decreto di riparto delle risorse finanziarie del Fondo.</p>
<p>Natura prevalentemente statistica dell'attività di monitoraggio svolta dal Dipartimento con il supporto dell'Istituto degli Innocenti di Firenze, in grado di evidenziare andamenti e mettere a fuoco fenomeni più che di verificare adeguatamente l'efficienza, l'efficacia e la regolarità dei singoli interventi realizzati. Sotto questo profilo appare da riconsiderare l'attuale sistema di controllo per l'erogazione delle risorse nei confronti degli enti territoriali, che si è mostrato di natura prevalentemente cartolare piuttosto che di valutazione sull'efficienza ed efficacia degli interventi posti in essere.</p>	<p>In adunanza pubblica il Dipartimento, in vista dell'avvio del monitoraggio per l'annualità 2021, ha rilevato di aver proceduto, in collaborazione con l'Istituto degli Innocenti, ad arricchire ed ampliare la piattaforma telematica messa a disposizione delle Regioni per monitorare le risorse annualmente ripartite, prevedendo una più evoluta architettura informatica tesa a raccogliere non solo i necessari dati di natura finanziaria e contabile, ma anche tutte le informazioni utili a misurare e valutare gli effetti degli interventi regionali in termini di risultati immediati (<i>output</i>) e di impatti sociali (<i>outcome</i>).</p>

(segue tabella delib. 12/2019/G)

<p>Bassa capacità di impegno delle risorse stanziare nel corso degli esercizi analizzati e il ricorso reiterato all'istituto del riporto per l'utilizzo delle ingenti economie accumulate nel corso degli anni, dimostrative del protrarsi, nonostante l'esistenza di un Piano nazionale, del carattere parcellizzato degli interventi posti in essere per finalità prettamente connesse al funzionamento degli organismi preposti alla realizzazione delle politiche pubbliche di settore.</p>	<p>La gestione del capitolo 858 per il ricorso all'istituto amministrativo del riporto previsto dal DPCM 22 novembre 2010, dipende da due fattori di natura tecnica, rappresentati dai tempi e dalle modalità di riparto nonché dalla certezza delle risorse assegnate al capitolo di pertinenza. Seppure tali attività fossero svolte nel primo semestre dell'anno, comunque gli adempimenti amministrativi conseguenti, che vedono una continua interlocuzione con le regioni ai fini dell'acquisizione dell'opportuna documentazione di supporto per l'erogazione delle quote di fondo di spettanza, comporterebbero un ritardo nell'impegno contabile delle risorse rispetto alla chiusura dell'esercizio finanziario.</p> <p>L'adozione dei provvedimenti di riparto del fondo ad esercizio finanziario già avanzato, dovuta, come detto sopra, all'attesa del consolidamento dei tagli di carattere finanziario operati dalle leggi bilancio ed alla necessità di attendere i tempi della programmazione dettati dalle direttive posti dall'autorità politica, non favorisce l'assunzione degli impegni delle risorse nell'ambito dell'esercizio finanziario di riferimento.</p>
<p>Necessità nell'attuale fase di riorganizzazione del settore, pur nella continuità delle strutture deputate alla cura degli interessi della famiglia, di un rinnovato impegno da parte del Dipartimento, chiamato a gestire tale fase e a vagliare, anche alla luce delle criticità fino ad ora emerse, la percorribilità di soluzioni che consentano di superare prassi operative che negli anni considerati dalla presente analisi hanno dimostrato di non essere in grado di assicurare l'efficiente ed efficace utilizzo delle limitate risorse che sono state a disposizione delle finalità istituzionali del fondo, ora connotato da ben più cospicua dotazione finanziaria a fronte di nuovi, ulteriori obiettivi da perseguire.</p>	<p>In adunanza pubblica l'Amministrazione ha rappresentato che, nel quadro delle azioni organizzative già avviate e sopra descritte, sussiste comunque una criticità organizzativa della struttura dalla quale discendono inevitabili criticità gestionali delle risorse assegnate. In data 7 dicembre 2020, su richiesta del Dipartimento per il Personale della Presidenza del Consiglio dei Ministri, è stata formulata la proposta in merito al nuovo Piano triennale dei fabbisogni di personale del Dipartimento per le politiche della famiglia, al fine della piena realizzazione della mission istituzionale della medesima struttura. Tale Piano ribadisce la preoccupante carenza di specifiche professionalità quali Assistenti e Funzionari amministrativo contabile (Cat. B e Cat. A), archivisti e addetti al protocollo (Cat. B), Funzionari area comunicazione, area tecnica legislativa e contrattualistica (Cat. A).</p>

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

1.9. “Il Programma straordinario di intervento per la riqualificazione urbana e sicurezza delle periferie delle città metropolitane e dei comuni capoluoghi di provincia e il Piano nazionale per la riqualificazione sociale e culturale delle aree urbane degradate”. Deliberazione n. 13/2019/G

L'indagine ha avuto lo scopo di verificare i tempi e le modalità di attuazione di entrambe le progettualità, il loro stato di avanzamento e i risultati conseguiti.

L'attività istruttoria condotta ha evidenziato un diffuso ritardo nello sviluppo di ambedue le iniziative in riferimento. Nondimeno l'attività positivamente sviluppata nella logica del controllo concomitante, alla stregua dei dati informativi acquisiti, ha permesso la formulazione di alcune osservazioni e raccomandazioni, in relazione alle quali l'Amministrazione ha fornito puntuale riscontro.

In sede di adunanza pubblica il Vice segretario generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri e il rappresentante del competente Dipartimento hanno riferito puntuali iniziative adottate, da un lato, al fine di accelerare il più possibile l'utilizzo delle risorse pubbliche già stanziata e finalizzata e, dall'altro, per preservare e salvaguardare una qualità di rendicontazione non solo nell'ambito documentale di natura finanziario-contabile, ma anche in quello di natura progettuale riferendosi alle proroghe e alle rimodulazioni. Hanno altresì precisato di aver pianificato, per il tratto a venire, ulteriori sopralluoghi.

La tabella che segue rappresenta le raccomandazioni formulate dalla Sezione e le risposte pervenute dai soggetti controllati.²¹.

²¹ Presidenza del Consiglio, note n. 334 del 20 gennaio 2020, n. 399 del 30 gennaio 2020 e n. 549 del 18 febbraio 2021; Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, nota prot. n. 31602 del 2 agosto 2019

Quadro sinottico n. 9 – Deliberazione n. 13/2019/G

“IL PROGRAMMA STRAORDINARIO DI INTERVENTO PER LA RIQUALIFICAZIONE URBANA E SICUREZZA DELLE PERIFERIE DELLE CITTÀ METROPOLITANE E DEI COMUNI CAPOLUOGHI DI PROVINCIA E IL PIANO NAZIONALE PER LA RIQUALIFICAZIONE SOCIALE E CULTURALE DELLE AREE URBANE DEGRADATE” Deliberazione n. 13/2019/G	
Osservazioni della Corte	Risposte e comportamenti delle amministrazioni
<p>L'attività d'indagine ha reso evidente che, al momento del suo svolgimento, entrambe le progettualità enunciate in oggetto si trovavano ancora nella fase iniziale e che sarebbe stato necessario attendere un rilevante intervallo di tempo prima che le pianificazioni approvate venissero sviluppate al punto da poter essere compiutamente valutate attraverso tutti i parametri necessari.</p> <p>Al tempo, il Programma era giunto ad uno stadio leggermente più avanzato rispetto al Piano, per il quale le previste anticipazioni erano state solo parzialmente disposte.</p> <p>Interessati al Programma erano 120 Comuni ma le attività risultavano avviate solo per i primi 24 mentre, per i restanti, l'attuazione era stata inizialmente sospesa (dal d.l. n. 91/2018) e fatta slittare al 2020. In seguito, la legge n. 145/2018</p>	<p>Nelle Relazioni inviate la Presidenza del consiglio ha ripercorso la storia e le finalità del <i>Piano nazionale per la riqualificazione sociale e culturale delle aree urbane e degradate</i>.</p> <p>Per la sua realizzazione fu inizialmente costituito un fondo ed autorizzata la spesa di 50 milioni di euro per il 2015 e di 75 milioni per ciascuno degli anni 2016 e 2017.</p> <p>Con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 6 giugno 2017, sono stati individuati i progetti da inserire nel Piano nazionale per la riqualificazione sociale e culturale delle aree</p>
<p>aveva disposto, con decorrenza dal 2019, per i Comuni che avevano già sottoscritto le convenzioni, attribuendo loro la possibilità di procedere ai soli rimborsi delle spese di progettazione già sostenute e certificate dagli enti beneficiari. La descritta dinamica veniva ritenuta nella relazione probabile, futura causa di ulteriori rallentamenti, anche in relazione alla osservata necessità di modifica (e successivo controllo) delle relative Convenzioni.</p> <p>Ancora più embrionale risultava lo stato di avanzamento del Piano, rispetto alle prime 46 convenzioni finanziabili, per le quali risultava essere stato disposto l'impegno di spesa sulla base delle disponibilità finanziarie (delle quali 25 registrate nel corso del 2018, e 21 ancora in corso di esame nel 2019) e risultava erogato circa un quarto del totale impegnato (4.776.872,89 euro su un totale impegnato di 16.572.909,66 euro).</p>	<p>urbane degradate, approvati i finanziamenti dei progetti dei Comuni classificatisi in graduatoria dal n. 1 al numero 46 in considerazione alle risorse finanziarie a quella data disponibili, pari ad euro 78.479.523,00, nonché deciso uno scorrimento della graduatoria, da finanziare con le risorse eventualmente rese disponibili entro tre anni alla data di pubblicazione del decreto stesso.</p> <p>Al 20 gennaio 2020, erano state sottoscritte 25 Convenzioni, per un valore complessivo pari ad euro 47.004.050,92 a fronte di 78.479.523,00 euro impegnati a fine 2017 per i primi 46 Comuni.</p> <p>Nell'adunanza del 22 luglio 2021 la Presidenza ha riferito che da maggio 2020 sono state sottoscritte ulteriori 93 convenzioni per un valore totale di euro 148.250.343,19. Le stesse vanno ad aggiungersi alle 25 già firmate in precedenza per un totale di 118 convenzioni</p> <p>Con la legge di bilancio 2020 è stato previsto per la riqualificazione delle periferie e delle aree urbane degradate un ulteriore stanziamento di euro 142.264.797 per l'anno 2020 e di euro 226.932.126 per l'anno 2021. La successiva legge di bilancio ha confermato per la riqualificazione delle periferie e delle aree urbane degradate uno stanziamento di euro 226.932.126,00 per l'anno 2021.</p>

(segue tabella delib. 13/2019/G)

<p>1. Ciò premesso, le osservazioni formulate hanno avuto riguardo: al mancato rispetto delle previste tempistiche attuative delle disposizioni di settore e, conseguentemente, della durata dei relativi procedimenti che hanno determinato un eccessivo ritardo causato da più ragioni.</p>	<p>In linea con le raccomandazioni espresse dalla Corte, al fine di accelerare lo scorrimento della graduatoria allo scopo di recuperare il segnalato ritardo, di sottoscrivere un maggior numero di convenzioni, di impegnare nei termini le cospicue risorse assegnate, con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 20 gennaio 2020, a parziale modifica del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 6 giugno 2017, l'Amministrazione ha provveduto a semplificare la procedura prevedendo che, anziché il Segretario Generale fossero il Capo Dipartimento per le pari opportunità e i rappresentanti legali degli Enti beneficiari a sottoscrivere le Convenzioni relative al finanziamento e alla realizzazione dei progetti presentati dai Comuni in graduatoria dal numero 1 al numero 46, ricomprendendo così anche le 21 convenzioni non ancora firmate, nonché quelle dal 47 in poi, in presenza di disponibilità di risorse finanziarie, entro il 31 dicembre 2022, posticipando così a quella data il termine di validità della graduatoria del Piano nazionale per le aree degradate.</p>
<p>2. alla complessità degli adempimenti richiesti, talvolta non adeguati alle differenze organizzative caratterizzanti gli enti destinatari, non tutti dotati di uguali ed adeguate risorse gestionali.</p>	
<p>3. ad un carente esercizio della eventuale possibilità di delega o comunque di esercizio della funzione vicaria rispetto alle competenze dirigenziali di più alto livello.</p>	
<p>4. una minore continuità dell'azione d'impulso amministrativo che, pur scontando anche fattori esterni, non è stata in grado di prevenire o superare le ripetute situazioni di stallo venute a determinarsi nell'attuazione di disposizioni indubitabilmente complesse.</p>	
	<p>Tali modifiche unite, ad una diversa e più regolare organizzazione dei lavori del gruppo di monitoraggio hanno consentito, da maggio 2020 al febbraio 2021, la sottoscrizione di 65 nuove convenzioni (che vanno ad aggiungersi alle 25 già firmate in precedenza) per un valore totale di euro 105.829.840,95.</p> <p>Circa il carente esercizio della possibilità di delega, in data 6 settembre 2019 è stata conferita apposita delega all'esame istruttorio e analisi delle questioni in materia di coordinamento delle attività riguardanti sia il Programma che il Piano ivi compresa la gestione unitamente ai poteri di spesa delle pertinenti risorse finanziarie.</p> <p>In adunanza pubblica i rappresentanti della Presidenza hanno riferito che la delega conferita in data 6 settembre 2019 ha ad oggetto solo il Programma straordinario per la riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie, mentre le attività inerenti il Piano nazionale per la riqualificazione sociale e culturale delle aree urbane degradate, come da citato decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 20 gennaio 2020, sono state assegnate al Capo Dipartimento per le pari opportunità</p>

(segue tabella delib. 13/2019/G)

<p>5. alla incompletezza delle informazioni presenti sul sito istituzionale del Dipartimento per le pari opportunità nonché di quelli di molti dei Comuni assegnatari degli interventi, ed al mancato rispetto degli obblighi di completa trasparenza ed accessibilità, riguardanti anche i progetti approvati facenti parte delle progettualità considerate, ai sensi del disposto del d.lgs. n. 33 del marzo 2013.</p>	<p>Per sopperire alla carenza di informazioni sul proprio sito la Presidenza ha riferito di aver predisposto un'apposita sezione "<i>linkabile</i>" nel sito <i>internet</i> del Dipartimento per le pari opportunità, contenente tutta la documentazione normativa e regolamentare, ed implementata periodicamente con le altre informazioni relative all'attuazione del Piano nazionale per la riqualificazione sociale e culturale delle aree urbane degradate. In adunanza pubblica è stata confermata la creazione della sezione "<i>linkabile</i>", implementata il 7 luglio 2021.</p>
<p>6. In considerazione della richiesta che il Dipartimento aveva fatto di un sistema informativo dedicato ai fini della gestione del Piano, si era osservato che tale esigenza avrebbe potuto essere coordinata con gli adempimenti già in essere per la realizzazione ed utilizzazione del richiesto, analogo sistema per la gestione dei progetti inerenti al Programma di riqualificazione delle periferie.</p>	<p>Con riguardo all'attività di monitoraggio e verifica degli interventi realizzati in seno al piano "aree degradate", poiché in ciascuna Convenzione è prevista la predisposizione di un sistema informativo per le attività di monitoraggio e verifica degli interventi realizzati, il Gruppo di monitoraggio ha ritenuto opportuno verificare la possibilità di impiego del già collaudato sistema informativo utilizzato per il programma "Periferie" ed a tale scopo ha inoltrato al proprio ufficio informatica le specifiche tecniche ed operative necessarie per le modifiche evolutive del sistema informatico. Nelle more, nel novembre 2019 il Dipartimento per le pari opportunità ha appreso della sottoscrizione di un accordo di collaborazione tra la Ragioneria generale dello Stato ed il Dipartimento per la programmazione ed il coordinamento della politica economica (DIPE) in virtù del quale è stato consentito l'accesso alla Banca dati delle amministrazioni pubbliche BDAP - sezione opere pubbliche - ai sensi del d.lgs n. 229/2011. Conseguentemente sono state rallentate le attività inerenti alla gara ai fini della valutazione della migliore soluzione.</p>
	<p>L'utilizzo del <i>Datamart RGS</i> consente la verifica dello stato di attuazione di progetti di investimento infrastrutturale cofinanziati con risorse pubbliche ordinarie ed aggiuntive della politica di coesione. In tale ambiente è possibile l'estrazione e l'elaborazione delle informazioni sullo stato di avanzamento delle opere pubbliche nonché la segnalazione delle criticità che dovessero determinare rallentamenti nella realizzazione dei progetti al fine di consentire l'ottimizzazione delle risorse pubbliche.</p>

<p>Erano state espresse perplessità in ordine al disposto dell'art. 29 comma 4 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 "Codice dei contratti pubblici" riguardo l'eventualità di un doppio inserimento di dati in violazione del principio di unicità del luogo di pubblicazione e di unicità dell'invio delle informazioni.</p>	<p>Tali perplessità risultano essere state superate per cui, in applicazione di tale principio, è stata indicata agli Enti beneficiari, quale luogo unico di inserimento delle informazioni per i progetti di sviluppo, la piattaforma Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche (di seguito BDAP), istituita presso il MEF-RGS, ai sensi del Decreto Legislativo n. 229/2011 e contenente le informazioni sull'avanzamento finanziario, fisico, economico e procedurale degli interventi cofinanziati con le risorse ordinarie e/o aggiuntive.</p> <p>Presupposto tassativo per l'estrazione dei dati in BDAP è l'individuazione dei codici unici di progetto (di seguito CUP) associati ai singoli interventi. L'Ufficio V del Dipartimento per la Programmazione e il coordinamento della politica economica presso la Presidenza del Consiglio dei ministri è il titolare del sistema CUP, principale strumento funzionale al monitoraggio della spesa per lo sviluppo.</p> <p>La delibera CIPE n. 24 del 29 settembre 2004 dispone che il CUP venga riportato all'interno di tutti i documenti amministrativi e contabili, cartacei ed informatici, relativi a progetti d'investimento pubblico e venga utilizzato nelle banche dati dei vari sistemi informativi, comunque interessati ai suddetti progetti. Il predetto codice è, infatti, la chiave univoca che permette l'identificazione dell'intervento e il tracciato record in BDAP ad esso associato.</p> <p>Nelle convenzioni stipulate con i Comuni è stato espressamente previsto l'obbligo per gli Enti beneficiari di comunicare il CUP relativo al progetto oggetto di finanziamento entro 30 giorni dalla registrazione della Corte dei conti del decreto di approvazione delle stesse convenzioni.</p> <p>Il gruppo di monitoraggio ha verificato e validato la correttezza di 69 CUP a fronte delle 90 convenzioni al momento sottoscritte.</p>
--	---

(segue tabella delib. 13/2019/G)

<p>Predisporre una serie di indicatori per verificare l'effettivo impatto degli interventi con la realizzazione dei progetti del programma periferie e del piano aree degradate.</p>	<p>Dall'estrazione effettuata in data 11 febbraio 2021, tutti i 69 CUP risultano censiti e correttamente registrati in BDAP come opere pubbliche, di questi 27 hanno inserito il dato relativo all'importo di pagamento effettuato collegato alla piattaforma SIOPE delle Amministrazioni Pubbliche Locali e di questi 12 interventi risultano correttamente monitorati in BDAP, ove è possibile verificare lo stato di avanzamento dell'opera attraverso il dato sull'importo dei pagamenti effettuati.</p> <p>Il Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio, al fine di sollecitare il tempestivo inserimento dei dati in BDAP, sta predisponendo una nota indirizzata ai Comuni beneficiari che non hanno ancora provveduto ad adempiere all'obbligo di inserimento dei dati in BDAP. Al riguardo sono stati effettuati incontri con rappresentanti dell'ISTAT finalizzati ad acquisire elementi utili per l'identificazione di dati statistici ed indicatori adeguati ad una valutazione degli effetti del Programma e del piano.</p> <p>Alcuni Comuni nei documenti allegati al progetto del piano aree degradate hanno presentato una lista di indicatori di risultato per valutarne l'efficacia: il Dipartimento suggerisce di concordare con i Comuni la rilevazione di tali dati in via amministrativa.</p> <p>Attesa l'estrema eterogeneità e complessità dei programmi e la notevole varietà delle tipologie di intervento finanziate, è in corso l'attività di identificazione di dati statistici o indicatori adeguati all'elaborazione di criteri di valutazione dei risultati dei programmi. Il Dipartimento è orientato ad utilizzare un sistema di indicatori basato sugli <i>output</i>, ossia sui risultati dell'intervento. In tal modo gli effetti del Piano saranno misurati in termini di modifiche del tessuto urbano di tipo fisico, sociale e/o economico, che dovrebbero svolgere anche una funzione di traino del cambiamento.</p>
<p>Le raccomandazioni esprimevano l'esortazione ad intervenire con ogni utile iniziativa che, per il tratto a venire, permettesse di recuperare o di contenere i ritardi segnalati e semplificare il quadro di riferimento, sia normativo che procedurale, al fine di determinare una maggior fluidità e scorrevolezza dell'azione amministrativa, ed ancor più di quella degli enti interessati.</p>	<p>Nella seconda nota trasmessa²² il Dipartimento ha inviato un aggiornamento riguardante il programma straordinario di intervento per la riqualificazione urbana e sicurezza delle periferie.</p> <p>Dopo il differimento al 2020 dell'efficacia delle 96 convenzioni sottoscritte, per il 2019 per tali Enti è stata ammessa la possibilità di chiedere il rimborso delle spese sostenute nonché la</p>

²² Nota PCM, prot. Cdc n. 399 del 30 gennaio 2020.

(segue tabella delib. 13/2019/G)

	<p>possibilità di fornire un quadro aggiornato del cronoprogramma.</p> <p>Al termine del 2019:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. è stato riconosciuto il diritto al rimborso delle spese sostenute e documentate a 10 Comuni, ai quali sono state trasferiti oltre 6,435 milioni. 2. Sono state presentate alla segreteria del Gruppo di monitoraggio 82 cronoprogrammi aggiornati e 72 richieste di rimodulazione degli interventi. <p>Esaminate le motivazioni addotte, il Gruppo di monitoraggio ha approvato il nuovo cronoprogramma per 58 Comuni mentre per gli altri erano in corso i necessari approfondimenti istruttori. Quanto alle richieste di rimodulazione, al termine del 2019 il Gruppo di monitoraggio ne ha esaminate 22 ed approvate 12.</p>
Sopralluoghi	<p>Con riferimento all'esortazione ad effettuare sopralluoghi al fine di monitorare lo stato di attuazione gli interventi in corso il Dipartimento ha reso noto che il Gruppo di monitoraggio ha disposto l'effettuazione di un primo sopralluogo nel Comune di Roma ed avviato la predisposizione di un calendario di sopralluoghi da effettuarsi a campione. Tuttavia allo stato attuale i sopralluoghi non sono ancora iniziati a causa dell'applicazione delle misure di contenimento del contagio dell'epidemia da COVID-19.</p> <p>Ad ogni modo è stato rappresentato che, ad eccezione del comune di Celano, nessuno dei primi 25 Comuni ha concluso i lavori e la maggior parte dei 65 nuovi firmatari non li ha ancora iniziati trovandosi il relativo procedimento, al momento, in fase di progettazione definitiva o esecutiva oppure in fase di affidamento.</p>

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

1.10. “La lotta alla dispersione scolastica: risorse e azioni intraprese per contrastare il fenomeno”. Deliberazione n. 14/2019/G

L’indagine ha avuto ad oggetto la lotta alla dispersione scolastica.

Il quadro sinottico che segue riporta le raccomandazioni formulate e le risposte pervenute dalle amministrazioni: ²³

Quadro sinottico n. 10 – Deliberazione n. 14 /2019/G

“LA LOTTA ALLA DISPERSIONE SCOLASTICA: RISORSE E AZIONI INTRAPRESE PER CONTRASTARE IL FENOMENO” Deliberazione n. 14/2019/G	
Osservazioni della Corte	Misure conseguenziali adottate dalle amministrazioni
<p>La pluralità delle fonti finanziarie dedicate al contrasto alla dispersione, la presenza di una varietà di capitoli nel bilancio di previsione del Miur, la gestione autonoma delle singole istituzioni scolastiche, l’intervento delle Regioni, rende difficile la ricomposizione del quadro finanziario complessivo dell’investimento pubblico e, dunque, la valutazione degli stessi esiti.</p> <p>Per questo motivo, è apparso necessario invitare il Miur all’implementazione del sistema di monitoraggio della spesa per restituire la conoscenza del <i>quantum</i> dell’investimento pubblico, riportando all’unitarietà la molteplicità di interventi finanziari utilizzati necessariamente in più direzioni.</p> <p>La Sezione ha altresì rilevato che manca un organico ed esaustivo piano di ristrutturazione.</p>	<p>Il Miur ha dato conto in modo analitico delle azioni delle Direzioni Generali interessate destinate a sostenere le istituzioni scolastiche nella lotta alla dispersione e alla povertà educativa, di seguito sinteticamente riportate.</p> <p><u>PROGETTI DEDICATI</u></p> <p>1) Progetto Periferia Roma Capitale euro 700.000,00 cap. 2331/5 – concluso.</p> <p>2) Progetto povertà educativa: Assistenza ai minori in condizione di disagio - euro 400.000,00 – cap. 2331/6 - in corso.</p> <p>3) Progetto povertà educativa: Contrasto alla dispersione scolastica – euro 328.500,00 cap. 2331/12 - in corso.</p> <p>4) Progetto povertà educativa: Educazione alla bellezza e alla cultura delle arti – euro 178.000,00 Cap. 2396/22 – in corso.</p> <p>5) Progetto povertà educativa: potenziamento dell’offerta formativa in materia di attività sportiva euro 1.647.659,00 (cap. 2331/5) – in corso.</p> <p>6) Progetto disagio giovanile – euro 550.000,00 cap. 2331/6 – in corso.</p> <p>7) Progetto disagio giovanile – euro 225.000,00 cap. 2331/12 – in corso</p> <p>8) Avviso n. 32 del 03.07.2020 - importo di euro 6.400.000,00.</p>

²³ Ministero dell’Istruzione, nota n. 134 del 27 gennaio 2021;

-Ministero dell’economia e delle finanze, nota n. 16096 del 20 gennaio 2021

(segue tabella delib. 14/2019/G)

	<p>9) Avviso n. 33 del 03.07.2020 - euro 7.800.000,00. 10) Avviso n. 34 del 07.07.2020 - euro 800.000,00. 11) Avviso n. 70 del 06.10.2020 - euro 800.000,00. 12) Avviso n. 71 del 06.10.2020 - euro 600.000,00. 13) Avviso n. 1365 del 14.10.2020 - euro 1.644.168,23. 14) Avviso n. 1711 del 14.10.2020 - euro 3.000.000,00. 15) Avviso n. 1635 del 12.11.2020 - euro 300.000.</p> <p><u>AZIONI DI SISTEMA</u></p> <p>Si tratta di linee di intervento strutturali avviate di anno in anno. Le erogazioni vengono effettuate ogni anno.</p> <p>-Borse di studio Fondo Unico Welfare dello studente e per il diritto allo studio - euro 39.700.000,00.</p> <p>-Borse di studio riservate alle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata, nonché agli orfani e ai figli - euro 750.623,00</p> <p>-Gratuità dei libri di testo e noleggio libri scolastici per gli studenti - euro 10.000.000,00 Previsto dal Decreto legislativo n.63/2017; vigente fino al 2020.</p> <p>-Progetto sperimentale Studenti/Atleti di alto livello</p> <p><u>AZIONI PER L'EDILIZIA SCOLASTICA E LA SCUOLA DIGITALE</u></p> <p>Nell'ambito dei fondi europei, sia nell'attuale fase di programmazione 2014-2020, sia in quella in corso di predisposizione e riferita al periodo 2021-2027, una componente significativa di risorse viene impiegata in azioni di contrasto alla dispersione scolastica. Più in particolare, sono state promosse le seguenti azioni:</p> <p>-Iniziativa "Periferie creative" per la realizzazione di 25 ambienti digitali innovativi nelle periferie delle 14 città metropolitane, finanziati per euro 100.000 ciascuno.</p> <p>-"Ambienti didattici e digitali nelle aree a rischio", finanziati in favore di 106 istituzioni scolastiche in aree a rischio per euro 35.000 per istituzione scolastica.</p> <p>-"Inclusione digitale" attuata in 250 scuole più esposte al rischio di povertà educativa con la dotazione di attrezzature digitali per studenti meno abbienti e percorsi formativi per gli studenti a rischio di abbandono sulle competenze digitali.</p> <p>Il Ministero dell'economia e delle finanze, con nota n. 16096 del 20 gennaio 2021, ha indicato gli interventi introdotti con la legge di bilancio 2021, legge 30 dicembre 2020, n. 178, anche al fine di contrastare il fenomeno della dispersione scolastica, di seguito sinteticamente riportati.</p>
--	--

(segue tabella delib. 14/2019/G)

	<p>-Previsione di un Piano nazionale di ricerca, della durata di 12 mesi, per il contrasto alla povertà educativa, promosso dal Ministero dell'Università e della Ricerca, di concerto con il Miur ed è finanziato con 2 milioni di euro per il 2021 (art. 1, commi 507-508-509);</p> <p>-incremento del Fondo per l'arricchimento e l'ampliamento dell'offerta formativa delle scuole e per gli interventi (117,8 milioni di euro per l'anno 2021, di 106,9 milioni di euro per l'anno 2023, di 7,3 milioni di euro per ciascuno degli anni 2024 e 2025 e di 3,4 milioni di euro per l'anno 2026 (art. 1, comma 503);</p> <p>-istituzione di un Fondo da 3 milioni di euro per l'ampliamento dell'offerta formativa nei Licei musicali (art. 1, commi 510-511);</p> <p>- incremento dello stanziamento (20 milioni di euro) del Fondo per l'istruzione e formazione tecnica superiore (art. 1, comma 298);</p> <p>-incremento di 55 milioni di euro per il 2021 e di 50 milioni per il 2022 per i fondi per i percorsi formativi rivolti all'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di Istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore e dei percorsi formativi rivolti ai percorsi per le competenze trasversali e per l'orientamento (art. 1, comma 297);</p> <p>-stanziamenti di 40 milioni di euro per la digitalizzazione (art. 1, comma 203), insieme a ulteriori risorse per potenziare l'azione amministrativa e didattica nelle scuole;</p> <p>-stanziamento di 20 milioni di euro per la concessione, per gli studenti meno abbienti, in comodato d'uso gratuito, di un dispositivo mobile dotato di connettività o un bonus del medesimo valore (art. 1, commi 623-624).</p>
--	--

(segue tabella delib. 14/2019/G)

<p>Risulta assente un piano strategico nazionale organico, coordinato e condiviso tra tutti i soggetti istituzionali coinvolti a vario titolo, per contrastare l'abbandono scolastico; si avverte l'esigenza di un luogo di raccordo inter-istituzionale a garanzia di un progetto strutturale e complessivo.</p>	<p>In data 21 gennaio 2020 è stato presentato ufficialmente il Piano per il superamento dei divari territoriali in istruzione (Piano), finalizzato al miglioramento degli esiti degli studenti e anche alla lotta alla dispersione scolastica.</p> <p>Il Piano è promosso dal Ministero dell'Istruzione e dal Ministro per la Coesione territoriale e il Mezzogiorno ed è realizzato con la partecipazione progettuale e finanziaria dell'impresa sociale "Con i Bambini".</p> <p>Definito in stretta collaborazione con gli Uffici Scolastici Regionali, gli Enti territoriali e gli Enti di ricerca (INDIRE, INVALSI), il Piano è aperto alla partecipazione di tutti coloro che sono interessati a portare un contributo per il superamento dei divari territoriali in istruzione.</p> <p>Inizialmente esso sarà rivolto alle Istituzioni scolastiche delle regioni Calabria, Campania, Puglia, Sardegna, Sicilia per poi essere diffuso alle scuole di tutte le altre Regioni.</p> <p>Tra gli obiettivi strategici da perseguire figura al primo posto la diminuzione della dispersione scolastica, insieme alla riduzione degli abbandoni ed al miglioramento dei risultati scolastici.</p> <p>Punto di riferimento e di sintesi del Piano è il Portale "Superiamo i divari", strumento di <i>governance</i> e di collaborazione per i diversi attori coinvolti. Esso consta di una parte pubblica dove vengono fornite informazioni generali sul Piano e vengono presentati a grandi linee gli strumenti messi a disposizione nell'area riservata.</p> <p>Il Portale "Superiamo i divari" è ormai definito sia nella parte pubblica sia nella parte riservata e sostanzialmente pronto per essere presentato pubblicamente.</p>
<p>La Sezione ha ritenuto opportuna la costituzione di un comitato di esperti, con competenze elevate nelle politiche e nei dispositivi di contrasto alla dispersione, nelle metodologie organizzative e didattiche.</p>	<p>Il Miur ha fatto presente che, nell'Atto di indirizzo Politico-Istituzionale per l'anno 2021 (prot.n.AOOGABMI n.2 del 4 gennaio 2021) è prevista un'attenta azione di programmazione finalizzata all'impiego delle risorse pubbliche destinate all'istruzione per il perseguimento, tra l'altro, delle priorità ritenute più urgenti, come il "contrasto alla dispersione scolastica e la promozione dell'inclusione e l'equità complessiva del sistema educativo nazionale".</p>

(segue tabella delib. 14/2019/G)

	<p>Nell'accogliere il suggerimento della Corte, l'Amministrazione ha dichiarato di accingersi a rinnovare la preesistente Cabina di regia per la lotta alla dispersione scolastica e alla povertà educativa, con l'avvertenza che non vi è tanto la necessità di implementare la già ricca realtà progettuale, quanto di sottoporre la progettazione e la realizzazione concreta delle azioni a una valutazione rigorosa di impatto effettivo, a breve, medio e lungo termine, sull'efficacia delle misure adottate, evitandone la reiterazione nel tempo per mera inerzia.</p>
<p>Il contrasto di un fenomeno multifattoriale come quello della dispersione – una volta definito e condiviso un modello interpretativo sistemico – necessita della posa in opera di strumenti per osservare l'andamento delle variabili e il loro evolversi nel tempo e nel territorio.</p> <p>Al riguardo la Sezione ha rilevato che l'Anagrafe dello studente consente di raccogliere una quantità di elementi conoscitivi di provenienza dal territorio e dai differenti soggetti istituzionali ma richiede, altresì, verifiche puntuali sul corretto inserimento dei dati stessi, a partire dalle istituzioni scolastiche. A livello centrale resta l'onere del monitoraggio delle informazioni per la corretta programmazione delle azioni/interventi e per la definizione delle risorse finanziarie.</p>	<p>L'Amministrazione ha comunicato che successivamente al DM 74 del 5 agosto 2010, n. 74 sono intervenuti diversi provvedimenti che hanno introdotto nuove finalizzazioni all'Anagrafe Nazionale degli Studenti (ANS):</p> <ul style="list-style-type: none"> •l'inclusione in ANS anche dei dati degli alunni frequentanti le scuole dell'infanzia appartenenti al sistema nazionale di istruzione (DM 25 gennaio 2016, n. 24 e DM 26 luglio 2016, n. 595); •il trattamento, in una partizione separata, di dati sensibili idonei a rilevare lo stato di disabilità degli alunni censiti in ANS (D.M. 28 luglio 2016, n. 162); •l'inclusione in ANS dei Centri d'istruzione per gli adulti (CPIA) (DPR 29 ottobre 2012, n. 263). <p>Il D.M. 25 settembre 2017, n. 692 ha riordinato in un unico provvedimento la normativa di carattere secondario adottata nel tempo per la gestione dell'Anagrafe.</p> <p><u>In ordine all'inserimento dei dati in ANS, alle modalità di raccolta e alle verifiche di correttezza,</u></p> <p>l'Amministrazione ha comunicato che ciascuna istituzione scolastica è tenuta a inserire e aggiornare i dati degli studenti nel sistema informativo del Ministero dell'Istruzione (portale SIDI). Ha inoltre descritto il funzionamento del sistema, anche nel caso di incongruenze nelle informazioni inserite (un <i>alert</i> orienta la scuola alla correzione del dato) e ha indicato i dati che vengono inseriti nei vari momenti nel corso dell'anno scolastico, relativi anche alle interruzioni di frequenza. L'ufficio Gestione del patrimonio informativo e statistica verifica che l'acquisizione da parte delle scuole avvenga nella tempistica definita e con le corrette modalità, sollecitando le scuole inadempienti ad un immediato inserimento delle informazioni richieste e interviene tempestivamente anche qualora siano rilevate inesattezze nell'inserimento dei dati.</p>

(segue tabella delib. 14/2019/G)

	<p>Secondo l'Amministrazione l'ANS costituisce uno strumento per la misura della dispersione e per lo studio dell'evoluzione del fenomeno nel tempo e sul territorio. Attraverso il monitoraggio del percorso scolastico di ogni singolo alunno, l'ANS consente di studiare il fenomeno dell'abbandono scolastico che avviene sia nel corso dell'anno scolastico che nel passaggio all'anno scolastico successivo. Il passaggio a percorsi di Istruzione e Formazione Professionale (IeFP) è molto consistente in alcune Regioni e la possibilità di quantificare gli studenti che si iscrivono a tali percorsi permette di depurare il tasso di abbandono scolastico a conclusione del primo ciclo di istruzione.</p> <p>Le elaborazioni effettuate sui dati presenti in ANS sono riportate negli specifici Focus prodotti dall'ufficio Gestione del patrimonio informativo e statistica e pubblicati sul sito del Ministero. L'ultimo Focus pubblicato si riferisce alla dispersione nell'a.s. 2016/2017 e nel passaggio all'a.s. 2017/2018; in corso di pubblicazione è un nuovo Focus con i dati aggiornati dell'a.s. 2018/2019 e nel passaggio all'a.s. 2019/2020.</p>
La Sezione ha evidenziato che una considerazione particolare richiede l'attuazione del d.lgs. n. 61/2017, che ha previsto una revisione dei percorsi di istruzione e formazione professionale in termini di definizione degli indirizzi e potenziamento delle attività laboratoriali – al fine di verificare l'accresciuta attrattività e alternatività degli istituti professionali rispetto all'insegnamento di tipo tradizionale.	<p>Con specifico riferimento alla revisione dei percorsi di istruzione professionali, l'Amministrazione ha osservato che il percorso normativo di attuazione del decreto legislativo n. 61 del 2017 ha impegnato gli anni 2019 e 2020 ed è, in parte, ancora in corso, attesa la necessità di raccordo dell'Amministrazione centrale con gli enti territoriali e la complessità delle procedure richieste. Ha ritenuto, pertanto, che i benefici della riforma in termini di alternatività e attrattività rispetto ai percorsi di istruzione e formazione professionale tradizionali saranno compiutamente misurabili solo nei prossimi anni scolastici, a processo di attuazione pienamente ultimato.</p>

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

1.11. “La gestione delle risorse del Fondo unico per lo spettacolo destinate al settore cinematografico” (anni 2010-2016). Deliberazione n. 15/2019/G

L’indagine ha avuto ad oggetto la gestione delle risorse del fondo unico spettacolo destinate al settore cinematografico nel periodo dal 2010 al 2016, quale residuo periodo di vigenza delle disposizioni di cui al d.lgs. n. 28/2004, soppresse dalla legge n. 220/2016, e la verifica del superamento delle criticità e disfunzioni precedentemente rilevate con la delibera di questa Sezione n. 25/2009/G.

Il quadro sinottico che segue riporta le raccomandazioni formulate e le risposte pervenute²⁴

Quadro sinottico n. 11 – Deliberazione n. 15/2019/G

“LA GESTIONE DELLE RISORSE DEL FONDO UNICO PER LO SPETTACOLO DESTINATE AL SETTORE CINEMATOGRAFICO” (anni 2010-2016) Deliberazione n. 15/2019/G	
Osservazioni della Corte	Misure conseguenziali adottate dalle amministrazioni
La Sezione ha raccomandato la definizione delle procedure di liquidazione delle domande accolte nel vigore della previgente normativa, per le quali il gestore del Fondo ha comunicato che non risultano erogazioni sin dal 2015. Le sospensioni delle relative norme tecniche disposte dal Ministero, non potendo incidere sulla maturazione dei relativi diritti, hanno determinato l’accumulo del relativo debito, debito che la stessa legge n. 220/2016 ha fatto oggetto di apposita clausola di salvaguardia e che necessita di una pronta liquidazione.	L’Amministrazione, nell’evidenziare che, all’entrata in vigore della nuova legge e per i 18 mesi successivi, è stato possibile presentare istanza di liquidazione del contributo percentuale sugli incassi regolati dalla precedente disciplina, ha rappresentato che allo stato risultavano evase tutte le richieste pervenute nei termini. In particolare, per quanto attiene il 2015 e il 2016, si è proceduto al controllo ed all’autorizzazione delle previste richieste di reinvestimento, presentate ai sensi del decreto direttoriale del 20 ottobre 2016 e successive modificazioni e all’adozione di decreti direttoriali di liquidazione per un importo complessivo di circa 26.000.000 di euro relativo sia a film già finanziati ai sensi della precedente normativa di riferimento, sia a film che non avevano goduto di tale beneficio. Per le opere già finanziate si è anche provveduto alla parziale ovvero totale compensazione con il contributo Fus in precedenza accordato.

²⁴ Ministero per i beni e le attività culturali: - Direzione generale per il cinema, nota n. 1437 del 31 gennaio 2020 (prot. C.c. n.554 del 11 febbraio 2020); Segretariato generale – nota n. 8981 del 19 giugno 2019 (prot. C.c. n. 1837 del 27 giugno 2019).

<p>Riguardo ai contributi automatici, la Sezione ha richiamato l'attenzione su quanto disposto dall'art. 23, comma 1, della legge n. 220/2016, il quale demanda alle norme tecniche di individuare "ulteriori specifiche" per la concessione dei contributi e adeguati meccanismi di vaglio delle domande in grado di distribuire equamente le sole risorse disponibili nell'anno.</p> <p>Ha ritenuto, inoltre, che particolare attenzione dovrà essere data, in sede di controllo e monitoraggio sull'utilizzo dei contributi, al rispetto del vincolo introdotto dalle prime norme attuative (D.M. n. 342/2017) ai nuovi contributi automatici, destinati al <i>"reinvestimento al fine di concorrere...allo sviluppo, alla produzione e distribuzione in Italia e all'estero di nuove opere cinematografiche e audiovisive di nazionalità italiana"</i>. Determinante, per l'efficacia del controllo sull'effettiva destinazione delle risorse, sarà la completezza dei dati sui reinvestimenti concretamente realizzati, i quali, a meno di non scontare le lacune di un tipo di controllo esclusivamente documentale sulle dichiarazioni dei beneficiari, o svolto su campioni ristretti e non significativi, dovranno essere in grado di rappresentare l'effettiva ed integrale situazione dei reinvestimenti delle somme erogate a titolo di contributi automatici.</p>	<p>In relazione al riconoscimento e alla successiva liquidazione dei contributi percentuali sugli incassi previsti all'art. 10 del decreto legislativo 28/2004, il Segretariato generale del Mibact ha precisato quanto segue:</p> <ul style="list-style-type: none">- i contributi si intendevano <i>ex lege</i> finalizzati prioritariamente al reinvestimento in attività produttive;- sino al 2015 le attività di monitoraggio sulla destinazione di tali contributi non potevano basarsi su strumenti normativi certi o su efficaci prassi strutturate e consolidate;- l'attività di controllo esperibile si fondava essenzialmente su quanto dichiarato dalle società in sede di autocertificazione. <p>Ha inoltre rammentato che l'art. 10 del D. lgs 28/2004 dispone che il contributo incassi sia destinato <u>prioritariamente</u> all'ammortamento dei mutui contratti per la produzione del film e che, per il residuo, entri nel patrimonio dell'impresa <u>anche</u> al fine del reinvestimento.</p> <p>L'Amministrazione ha comunicato di aver promosso, negli anni 2015-2016, una modifica normativa in virtù della quale è stata previsto, anche a seguito dell'input della Sezione, un coercitivo e riscontrabile obbligo di reinvestimento in nuove produzioni cinematografiche. Per i contributi riferiti a film usciti in sala in tali anni, infatti, si è proceduto all'istruzione e all'autorizzazione di 69 richieste di reinvestimento del contributo. ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. a) del DM 7 settembre 2015, su successive opere cinematografiche realizzate dalle medesime imprese richiedenti.</p> <p>Quanto ai contributi automatici introdotti dalla riforma, il meccanismo previsto dall'art. 5 del D.M. 31 luglio 2017, n. 342, è stato ritenuto efficace nel contenere le domande accolte nei limiti delle risorse disponibili per ciascun esercizio.</p> <p>In ordine alle misure di controllo sull'effettiva destinazione delle risorse, la Direzione ha rappresentato che, con decreto direttoriale n. 3946 del 13 dicembre 2019, anche alla luce delle raccomandazioni espresse dalla Sezione, sono stati previsti ancor più stringenti procedimenti di verifica sia ai fini del rilascio dell'autorizzazione al reinvestimento, sia ai fini dell'erogazione del contributo.</p> <p>Precipuamente, prima del rilascio dell'autorizzazione, sono previsti controlli sul piano finanziario dell'opera presentato dall'impresa richiedente e su cui sarà indirizzato il reinvestimento del contributo. L'impresa dovrà garantire documentalmente l'effettiva copertura di almeno il 50 per cento dell'intero piano finanziario e, su espressa</p>
--	---

(segue tabella delib. 15/2019/G)

	<p>richiesta dell'Ente Gestore, potrà essere onerata di produrre il piano finanziario certificato da un professionista contabile iscritto al Registro dei revisori contabili.</p> <p>Successivamente, al momento della effettiva richiesta di erogazione del contributo, l'impresa dovrà dare prova della realizzazione dell'opera oggetto del reinvestimento, attenendosi alle modalità indicate nel citato decreto.</p> <p>L'introduzione di tali misure dovrebbe consentire di rigettare le richieste di reinvestimento che non presentino elevati elementi di realizzabilità dell'opera ovvero di negare l'erogazione del contributo in tutti i casi in cui l'opera non dovesse più essere realizzata.</p>
<p>Quanto ai rapporti con il gestore dell'ex Fondo di cui all'art. 12 del d.lgs. n. 28/2004, la Sezione ha riscontrato che il sistema di controllo e monitoraggio concretamente realizzato non si è dimostrato in grado di raggiungere il suo fine, consentendo all'Amministrazione, erogatrice delle risorse, piena conoscenza dei fatti di gestione in tempi reali. Ha ritenuto pertanto necessario che le attività di controllo da parte del Ministero nei confronti del gestore assumano un carattere permanente e si inseriscano nel quadro di una compiuta e adeguata organizzazione di competenze e procedure.</p> <p>Alla luce delle pregresse maturate esperienze, per le quali la stessa Amministrazione ha riferito forti criticità nei rapporti con il vecchio gestore, si impone la realizzazione di un adeguato sistema normativo ed organizzativo di controllo, finalizzato sia alla verifica degli adempimenti del gestore, che al monitoraggio sull'utilizzo delle risorse e valutazione dell'efficacia della sua gestione, senza oneri ulteriori per il Ministero.</p> <p>Sotto questo ultimo profilo, si rileva la necessità per il Ministero di garantire anche il rispetto della previsione, contenuta all'art. 4, comma 3, del d.p.c.m. del 15 giugno 2017, della possibilità di avvalersi di Istituto Luce Cinecittà per la gestione delle risorse stanziato sul nuovo Fondo per il Cinema e l'audiovisivo <i>“senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica”</i>, previsione di avvalimento gratuito che risulta coerente con l'ambito delle attività istituzionalmente svolte dalla società in base alle norme istitutive.</p>	<p>L'Amministrazione ha precisato che l'ente gestore Istituto Luce Cinecittà, in quanto ente erogatore dei contributi, ha provveduto alle necessarie verifiche dei piani finanziari dei film oggetto del reinvestimento, a seguito delle quali sono stati emessi oltre 45 decreti di liquidazione.</p> <p>Con riferimento alle attività di controllo nei confronti dell'attuale gestore del Fondo, la Direzione generale ha comunicato di aver organizzato un sistema di controllo attraverso l'utilizzo di un software di gestione condiviso con l'ente gestore che consente la gestione dei documenti, la loro archiviazione, la gestione delle erogazioni e dei proventi a recupero dei contributi erogati per la produzione nonché l'estrazione della reportistica necessaria per le verifiche e i controlli.</p> <p>Oltre al software dedicato, l'ILC ha provveduto ad integrare il suo sistema contabile per poter accogliere le scritture relative alla Gestione Fondi, con una maschera distinta sia per le operazioni di Tesoreria, sia per le movimentazioni dei Fondi al fine di evidenziare compiutamente e separatamente le attività di gestione del Fondo e le altre attività della Società. Il software dedicato si interfaccia con quello gestionale, sia per un doppio controllo e sia per l'estrazione dei report richiesti dalla Direzione generale e dall'Ufficio Centrale di Bilancio.</p> <p>L'Amministrazione ha inoltre evidenziato che, nell'attività del nuovo gestore del Fondo, si sono registrati, al 31 marzo 2019, risparmi e rientri sulle varie linee di contributo del Fondo di cui all'art. 12 del D.Lgs. 28/2004, pari ad euro 16.249.507,00. Tali risorse, come previsto dall'articolo 13, comma 3 della legge n. 220/2016, previo versamento all'entrata del bilancio dello Stato, sono state conferite al Fondo per il cinema e l'audiovisivo, per essere poi disponibili per altre finalizzazioni.</p>

(segue tabella delib. 15/2019/G)

<p>Con riferimento ai “<i>progetti speciali</i>”, definizione già censurata da questa Sezione in occasione della precedente indagine, è risultato necessario che, nel disciplinare a livello di normativa di attuazione le diverse forme di contributi previsti dalla legge di riforma, l’Amministrazione si attenga al principio di stretta aderenza alle previsioni di rango primario, che non prevedono questa figura di contributi. Al riguardo, il richiamo a quanto disposto dall’art. 27, comma 1, lett. h) della legge n. 220/2016, non esaurisce la definizione degli elementi sostanziali e procedurali della fattispecie; si raccomanda, pertanto, l’adeguamento della vigente normativa di attuazione, onde garantire il rispetto dei principi generali dell’ordinamento in merito alla pubblicità e comparatività delle procedure di selezione e alla motivazione dei provvedimenti di concessione dei contributi, la quale non può limitarsi al generico inquadramento del finanziamento nell’ambito del citato art. 27, comma 1, lett. h) della legge, ma deve dare specifica contezza del singolo obiettivo perseguito con l’erogazione e della sua rispondenza a tale ambito.</p>	<p>Si tratta di un dato innovativo e assai rilevante che ha consentito all’Amministrazione di confermare la valutazione positiva della gestione del Fondo da parte del nuovo Gestore. L’Amministrazione ha comunicato che sta valutando possibili interventi relativi alla normativa di rango primario di settore, al fine di attuare una più compiuta disciplina della materia de qua, in coerenza alle indicazioni promananti dalla Sezione.</p>
<p>La Sezione ha raccomandato particolare impegno alla vigilanza e programmazione dell’attività di Istituto Luce Cinecittà, destinatario nel periodo scorso della maggior parte dei finanziamenti a carico del FUS. Nell’attuale sistema, l’attività di I.L.C., come degli altri enti sovvenzionati operanti nel settore, è espressamente inserita nell’intervento pubblico di sostegno del settore della promozione. Per tale ente, la normativa istitutiva prevede espressamente che il Ministro individui gli obiettivi strategici in un atto di indirizzo annuale, emanato con riferimento a tre esercizi, e in sede di esame della proposta di programma presentata ai fini della contribuzione ordinaria ne verifichi l’inerenza e coerenza con tali obiettivi; di conseguenza, il principio del raccordo con l’intera strategia del settore, di per sé fondamentale, si impone quale canone rafforzato per la gestione delle risorse assegnate a I.L.C.</p>	<p>L’Amministrazione ha comunicato che, sulla base dell’Atto di indirizzo emanato annualmente, ai sensi del comma 9 del citato art. 14 del DL n. 98/2011, contenente gli obiettivi strategici della società per le attività ed i servizi di preminente interesse generale e che prevede, in forma analitica, l’intero ventaglio delle attività e delle funzioni della stessa, viene presentato il Programma annuale di attività in cui vengono delineate le iniziative istituzionali e le relative spese, nonché l’indicazione dei costi del personale dipendente. Tale Programma, sottoposto ad approvazione con Decreto del Ministro per i beni e le attività culturali e per il turismo, è soggetto a registrazione da parte della Corte dei conti. La scrivente Direzione generale verifica preliminarmente la coerenza delle attività descritte nel Programma con gli obiettivi strategici delineati nell’Atto di indirizzo e, all’esito della registrazione del DM di approvazione del Programma, procede alla erogazione della contribuzione ordinaria prevista dall’art. 27, comma 3, lett. a) della legge n. 220/2016, inerente le risorse da assegnare all’Istituto Luce - Cinecittà S.r.l. per la realizzazione del programma di</p>

(segue tabella delib. 15/2019/G)

	attività e il funzionamento della società e del Museo italiano dell'audiovisivo e del cinema (MIAC).
<p>La Sezione ha raccomandato al Ministero un costante e attento esercizio delle proprie competenze riguardo alla procedura di liquidazione di Cinecittà Luce s.p.a., ancora in corso, onde verificare le erogazioni che il liquidatore richiede a titolo di “rimborsi” di cui alla normativa speciale. In particolare, tale raccomandazione ha riguardato quanto corrisposto a titolo di “rimborsi” per l’attuazione del programma del 2013 da parte di Cinecittà Luce s.p.a. (periodo 26 agosto 2013-dicembre 2013), al fine di impedire una duplicazione della spesa ordinaria già coperta dalla contribuzione ordinaria erogata a I.L.C., della quale tale ultimo ente ha goduto interamente per tale periodo.</p> <p>È stata altresì raccomandata ogni ulteriore iniziativa nei confronti della “società trasferitaria”, o nelle sedi istituzionali competenti, al fine della conclusione nel più breve termine della procedura liquidazione di Cinecittà Luce s.p.a., il cui prolungamento, oltre il termine del 31 dicembre 2017, previsto dal collegio dei periti, genera anche costi collegati alla remunerazione del collegio sindacale della società e alla stessa permanenza del collegio dei periti quali “costi di gestione”, attraverso il sistema dei rimborsi alla società trasferitaria che, pur previsto dalla normativa speciale, non trova fisiologica collocazione oltre i termini naturali della procedura di liquidazione.</p>	<p>L’Amministrazione ha rappresentato che l’art. 14 del Decreto Legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. III, e come da ultimo modificato dalla legge 27 dicembre 2013, n. 147, ha previsto uno speciale meccanismo per la liquidazione di Cinecittà Luce S.p.a., con espressa previsione della copertura di tutti i relativi costi in capo a questo Ministero. La liquidazione è affidata alla Fintecna S.p.A. che ha incorporato, tramite fusione, la società liquidatrice Ligestra Due S.r.l.</p> <p>La provvista a tal fine necessaria, per espressa previsione normativa, deve essere tratta dalle risorse del Fondo per lo sviluppo degli investimenti nel cinema e nell'audiovisivo, il cui riparto, definito con DM 7 novembre 2019, ha previsto, per le esigenze connesse a Cinecittà Luce S.p.a. in liquidazione, 2.400.000 euro.</p> <p>Il procedimento di liquidazione prevede che il liquidatore presenti il bilancio di liquidazione e che le stime in esso contenute siano verificate da un Collegio di Periti.</p> <p>Preliminarmente alla erogazione della somma fatta oggetto di riparto con il citato D.M. 520 del 7 novembre 2019, il cui versamento è stato richiesto al Ministero dalla società liquidatrice, la Direzione ministeriale, pur nel rispetto della concordata tempistica del processo liquidatorio, al momento ipotizzato fino al 2021, ha ritenuto opportuno sollecitare il Collegio dei Periti l’aggiornamento della valutazione estimativa dell'esito finale della liquidazione, essendo l’ultima valutazione (trasmessa all'allora società trasferitaria Ligestra Quattro S.r.l.) riferita al bilancio intermedio di liquidazione al 31.12.2017. L'aggiornamento si è ritenuto necessario in quanto funzionale alle verifiche sull'andamento del disavanzo di liquidazione, in particolare sulla stima degli oneri di gestione riferiti ai costi di funzionamento, comprensivi di quelli del personale di Fintecna.</p> <p>La Direzione generale ha comunicato il proprio impegno rivolto a contenere il livello finanziario della contribuzione e a sollecitare la conclusione della procedura di liquidazione; in particolare la stessa, in data 6 dicembre 2019, ha inoltrato al Presidente del Collegio peritale una richiesta di aggiornamento della valutazione estimativa dell'esito finale della liquidazione. A seguito di tale richiesta, nel mese di dicembre 2019 si è tenuto un incontro fra il Segretario generale del Mibact e Fintecna Spa, nel corso del quale è stata sollecitata la definizione della procedura liquidatoria.</p>

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

1.12. “Il servizio sanitario militare”. Deliberazione n. 16/2019/G

L’indagine sul servizio sanitario militare è stata condotta per accertare se i processi di revisione riduttiva del settore, previsti dalla legge n. 244 del 2012 e dalle direttive ministeriali in materia, siano stati attuati e se, contestualmente, sia stato assicurato il mantenimento dell’efficienza del servizio stesso, nonché se tali obiettivi siano stati perseguiti secondo criteri di economicità.

La Sezione ha evidenziato, tuttavia, aspetti della struttura, dell’organizzazione e della gestione del servizio di sanità militare suscettibili di un doveroso miglioramento, in special modo per quanto attiene al profilo dell’efficienza. Su ciascuno di detti aspetti sono stati forniti, dal Ministero della Difesa, dati analitici sulle azioni intraprese per garantire il miglioramento richiesto, laddove ciò è stato possibile nonostante la pandemia in corso.

La tabella che segue rappresenta le raccomandazioni formulate dalla Sezione e le riposte pervenute dai soggetti controllati:²⁵.

Quadro sinottico n. 12- Deliberazione n. 16 /2019/G

“IL SERVIZIO SANITARIO MILITARE” Deliberazione n. 16/2019/G	
Osservazioni della Corte	Misure conseguenziali adottate dalle amministrazioni
La Sezione ha raccomandato di proseguire nel processo di razionalizzazione della sanità militare mediante riduzioni del personale, efficienza delle strutture e in particolare nella macroarea della sanità di sostegno.	La recente crisi pandemica ha posto in evidenza molteplici criticità: gestionali, infrastrutturali e organiche; quest’ultima, in particolare, riconducibile al ridimensionamento delle risorse professionali del settore (fuoriuscita di circa 220 U. me. negli anni dal 2014 al 2016). Le attuali dotazioni organiche, infatti, appena sufficienti a garantire l’ordinaria attività d’istituto, hanno dimostrato di non essere in grado di sostenere con continuità la situazione emergenziale, sebbene configurate in un modello organizzativo interforze.

²⁵Stato Maggiore Della Difesa -*Ispettorato Generale della Sanità Militare*- nota n. 14183 del 25 gennaio 2021; Ispettorato Generale della Sanità Militare, nota n. 40195 del 2 marzo 2021

(segue tabella delib. 16/2019/G)

	<p>E' stato previsto, infatti l'arruolamento, eccezionale e temporaneo (un anno), di ufficiali medici e sottufficiali infermieri, sia per l'Esercito sia per Marina, Aeronautica e Arma dei Carabinieri. L'emergenza da COVID-19, combinata con le progressive riorganizzazioni territoriali e gli adempimenti normativi relativi alla medicina del lavoro e ambientale, ha mutato lo scenario di riferimento, accelerando il processo di riordino della sanità militare.</p> <p>Il nuovo modello sanitario militare, la cui elaborazione ha da tempo preso avvio secondo le linee d'indirizzo del Ca- SMD, influirà su vari ambiti quali: dotazioni organiche di personale sanitario, Enti sanitari militari, Sistemi di monitoraggio e controllo della spesa sanitaria. I tempi e le modalità di adozione di tali adeguamenti dipenderanno dall'evoluzione del processo d'integrazione interforze.</p> <p>Per quanto concerne l'elaborazione di parametri e di indicatori di efficienza affini a quelli stabiliti per le strutture del SSN, quelli applicati sperimentalmente nell'occasione dell'indagine incentrata sulla funzionalità del Policlinico di Roma (ente che costituisce, comunque, un "unicum" nell'ambito sanitario militare) e valorizzati nel contesto del documento della Corte (cfr. Rel., pag. 126), potranno costituire oggetto di vaglio ai fini di una loro implementazione e validazione, onde adottarli quali elementi di riferimento per tutte le F.A. e applicarne - ove possibile - i principi, anche nell'elaborazione delle tabelle ordinarie organiche ovvero in sede di riorganizzazione di altre tipologie di strutture sanitarie militari del supporto territoriale interforze.</p>
Risolvere in maniera definitiva o ridurre significativamente il fenomeno delle convenzioni a titolo oneroso.	<p>Il fenomeno delle convenzioni a titolo oneroso, pur evidenziando una considerevole riduzione complessiva (circa il 70 per cento rispetto ai dati del 2005), induce ad un attento ed univoco coordinamento, onde limitarne il ricorso alle esigenze inderogabili, come sollecitato dalla Sezione. Da tempo i nuovi contratti sono stipulati esclusivamente "a tempo determinato", con durata non superiore a 12 mesi e rinnovabili per non più di una volta, in applicazione dell'A.C.N. sottoscritto in data 17-12-2015. Al fine di regolamentare tale istituto, aggiornando il Protocollo d'Intesa</p>

(segue tabella delib. 16/2019/G)

	<p>stipulato in data 24 aprile 2002, è in fase di avanzato perfezionamento l'iter di approvazione del nuovo schema di accordo, da parte dell'Autorità politica. Infine, ulteriore fattore, in grado di influenzare il ricorso all'istituto delle convenzioni, è costituito dai criteri di integrazione interforze del modello sanitario militare, in particolare del settore della medicina del lavoro e degli organismi sanitari territoriali a valenza interforze.</p>
<p>Avviare un esame congiunto dello stato di attuazione delle intese e delle convenzioni realizzate (al momento di chiusura dell'indagine) per iniziare un lavoro di pianificazione di nuove.</p>	<p>Gli accordi sin qui avviati, sebbene di una certa rilevanza, costituiscono un primo passo verso il pieno soddisfacimento delle esigenze della Difesa. Quest'ultima, infatti, al fine di assicurare un sempre più adeguato sostegno operativo alle forze, perseguendo gli obiettivi strategici determinati, si è adoperata per l'individuazione di ulteriori sinergie volte ad implementare ulteriori collaborazioni. Ha provveduto a mantenere in vigore i Protocolli d'Intesa stipulati con le Regioni, istruito le pratiche di rinnovo per quelli scaduti ed in scadenza, ricercato l'interesse a stipulare nuovi Protocolli con le Regioni mancanti, prioritariamente in quelle dove è presente una maggiore concentrazione di strutture sanitarie militari. Nella fattispecie, in forza delle esperienze maturate, si è provveduto a redigere ed implementare un "modello standard" di Protocollo d'Intesa che, grazie anche ai contributi forniti dai rappresentanti delle Regioni, ha consentito di avviare un'analisi più approfondita per migliorarne gli effetti. Con D.M. 18 giugno 2020 è stata istituita un'apposita Commissione, incaricata di elaborare linee d'indirizzo per l'innovazione del Servizio Sanitario Militare ed il suo "sviluppo sul territorio". Di particolare rilievo la presenza, in seno al tavolo tecnico, di rappresentanti della Conferenza delle Regioni e dell'ANCI, nonché di esperti in Management Sanitario e dei Vertici sanitari delle FFAA.</p>
<p>Superare il <i>deficit</i> di programmazione e pianificazione con particolare riferimento al settore infrastrutturale.</p>	<p>Il processo di pianificazione/programmazione potrà ripartire dal prossimo E.F. grazie all'afflusso di fondi previsti dall'art 1 comma 140 della Legge di Bilancio 2017, dall'art. 1 comma 1072 della Legge di Bilancio 2018 e dall'art. 1 comma 95 della Legge di Bilancio 2019. Il programma generale di adeguamento a norma delle infrastrutture del Servizio Sanitario Militare è costantemente inserito dalle F.A. nelle Programmazioni Infrastrutturali di rispettiva</p>

(segue tabella delib. 16/2019/G)

<p>Semplificare i procedimenti di pianificazione finanziaria.</p>	<p>competenza. L'avvio dei citati interventi correttivi è previsto nel prossimo quadriennio, completandoli nell'ambito della programmazione di lungo termine 2020-32, compatibilmente con la disponibilità di risorse destinate al settore infrastrutturale.</p> <p>A decorrere dall'anno 2019, per la definizione delle previsioni di spesa per il triennio di bilancio 2020-2022, a fattor comune per tutte le FA, è stata avviata l'implementazione di un nuovo processo finanziario (fase bottom-up e fase top-down) da realizzarsi mediante l'utilizzo di dedicata piattaforma informativa, denominata SIFAD. Tale sistema è attualmente operativo per lo SMD e l'EI, mentre è in avanzata fase di sperimentazione presso la MM e l'AM. Si confida di rendere operativo il sistema per tutte le Forze Armate a partire dal 2021.</p>
<p>Proseguire e concretizzare le attività in corso nel settore della ricerca sanitaria militare, nonché ampliare lo spettro della relativa funzione della ricerca sanitaria.</p>	<p>I progetti in corso sono indirizzati prevalentemente alla prevenzione, nelle aree: danni da esposizione ambientale e vaccinazioni; prevenzione danni in soggetti esposti; prevenzione esposizione ad agenti patogeni; recupero e riabilitazione in accordo con le finalità del neo-istituto Centro Veterani Difesa. IGESAN coordinerà i contributi provenienti dal NATO STO HFM allo scopo di ottimizzare le attività di ricerca nazionale in campo sanitario, allineandole a quelle in atto nella NATO. Le attività di valutazione e selezione dei progetti presentati al Piano Nazionale della Ricerca Militare (PNRM) per l'anno 2021 sono già state avviate ed i progetti di ricerca selezionati saranno finanziati entro il 2021.</p>
<p>Monitorare l'andamento della spesa sanitaria militare di funzionamento, per verificare che il trend di riduzione non finisca con l'incidere sulle capacità operative del servizio, con particolare riguardo all'area dell'aderenza.</p>	<p>Per la spesa sanitaria militare di funzionamento relativa all'area dell'aderenza (settore Esercizio), per l'anno 2020, era previsto, in fase di programmazione, un trend di riduzione pari al 5 per cento della spesa sui capitoli del settore sanitario, considerato il consolidato dell' E.F. 2019, pari a 20,5 milioni di euro ed il programmato per l'E.F. 2020, pari a 19,5 milioni di euro (preavvisato a gennaio 2020 a tutti gli EDRC). A causa della pandemia il trend relativo alla spesa sanitaria è in aumento di circa il 60 per cento rispetto alla programmazione prevista per l'EF 2020, per l'acquisto di dispositivi di protezione individuale, sanificazione degli ambienti di lavoro, raggiungendo la somma complessiva di 33 milioni di euro. Al fine di ridurre la spesa sanitaria della Marina Militare, si sono individuate le seguenti azioni:</p>

(segue tabella delib. 16/2019/G)

	<ul style="list-style-type: none"> • preservare l'alimentazione finanziaria degli stanziamenti di settore da ulteriori riduzioni che non derivino da un processo di miglioramento dell'azione amministrativa; • perseguire/proseguire un'azione di sinergizzazione territoriale e razionalizzazione negoziale; • vigilare sul corretto impiego delle risorse rese disponibili. • il ricorso a stazioni appaltanti aggregate/centrali di committenza; • la standardizzazione dei costi unitari per l'acquisto di beni e servizi del settore; • il potenziamento degli utilizzi "duali" delle strutture militari, allo scopo di migliorare la formazione continua del personale sanitario e mitigare i costi di gestione delle strutture sanitarie. <p>Per quanto attiene l'Aeronautica Militare, viene posto in evidenza che il persistere dello stato di emergenza Covid 19 potrebbe richiedere ulteriori stanziamenti di fondi, al momento stimati in euro 2.0 M per l'acquisizione di dispositivi di protezione individuale e in euro 1.0 M per il funzionamento della Sanità di aderenza. L'Arma dei Carabinieri segnala che non sono state registrate riduzioni della spesa sanitaria militare di funzionamento dal 2017 ad oggi.</p>
Intervenire sulle ridondanze del sostegno logistico amministrativo dedicato al Policlinico militare.	<p>Lo SME provvederà ad avviare uno «studio» teso a individuare possibili aree di razionalizzazione, mediante l'unificazione di eventuali attività che presentano punti di contatto ovvero attraverso la cessione dei compiti e delle funzioni ad altri e diversi reparti delle Forze Armate. E' allo studio il progetto di riorganizzazione della Sanità militare in senso interforze, nel cui ambito rientra anche il c.d. "nuovo Celio". In tale quadro, il Policlinico militare potrà conseguire un'integrazione con il Servizio Sanitario regionale (SSR) attraverso l'attivazione di 40 posti letto accreditati (emergenza - urgenza) a favore del SSR. Tenuto conto della nuova funzione assegnata al Policlinico, quale COVID Hospital e polo di riferimento per il Centro Italia, lo SME ha ritenuto opportuno procrastinare i tempi entro i quali concludere il precitato studio, attestandoli entro la fine del 2021, salvo l'ulteriore protrarsi della crisi pandemica. L'implementazione delle soluzioni individuate è stimata in 24 mesi.</p>

(segue tabella delib. 16/2019/G)

<p>Elaborare e sviluppare sistemi più moderni e maggiormente analitici di monitoraggio e controllo della spesa sanitaria militare.</p>	<p>Lo Stato Maggiore Difesa ha promosso lo sviluppo e il mantenimento di un sistema di monitoraggio sulla Sanità militare, teso a rilevare con continuità gli indicatori relativi ai seguenti parametri:</p> <ul style="list-style-type: none"> • PERSONALE: per ciascuna UOE Sanitaria (di Aderenza/Territoriale), gli AA/PP e connessi Costi (Lordi e Netti) del personale sanitario, suddiviso per Categoria, Funzione e Specializzazione; • PRESTAZIONI SANITARIE EROGATE: per ciascuna UOE Sanitaria (di Aderenza/Territoriale), numero e controvalore da tariffario (DRG) ed effettivo (rilevazione dei costi di funzionamento e di personale connessi) per determinare il costo medio di ciascuna prestazione per singola UOE; <p>COSTING di ciascuna UOE: con riferimento ad AA/PP, Costi Medi Unitari Lordi, Costi Medi Unitari Netti, Costi di Funzionamento. Nel corso del 2020 entrerà in uso sperimentale l'applicativo SIFAD-STAT, software statistico afferente alla piattaforma SIFAD che, sarà deputato ad effettuare sistematiche rilevazioni dei risultati degli indicatori di controllo di gestione. L'attività di rilevazione dei dati, rallentata dalla pandemia, proseguirà in accordo con le metodologie/metriche attraverso rilevazioni ad hoc fino al termine dell'implementazione informatica</p>
<p>Riconsiderare l'argomento interforzizzazione, assumendo le conseguenti iniziative.</p>	<p>I processi decisionali alla base della c.d. fase di «razionalizzazione» sono scaturiti in un contesto economico che ha coinvolto tutta la pubblica amministrazione (spending review), con effetti riduttivi piuttosto che ordinativi. In tale contesto è in corso l'elaborazione di un progetto inteso ad implementare il diretto coordinamento delle strutture sanitarie interforze, al fine di attuare una omogenea gestione dei fondamentali settori della Sanità militare (supporto alle operazioni, medicina del lavoro e medicina legale) e a dare impulso alle interazioni con la sanità civile.</p>

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

1.13. “Fondo per la progettazione degli interventi contro il dissesto idrogeologico” (2016-2018). Deliberazione n. 17/2019/G

Il Fondo per la progettazione degli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico è stato istituito dall’art. 55 della legge n. 221/2015 al fine di favorire l’efficace avanzamento delle attività progettuali delle opere di mitigazione del rischio idrogeologico. Le risorse del Fondo, assegnate dalla Delibera CIPE n. 32/2015 e confluite in un unico capitolo di bilancio di competenza del MATTM, sono destinate alle Regioni attraverso i Presidenti delle Regioni, in qualità di Commissari di Governo.

La tabella che segue rappresenta le raccomandazioni formulate dalla Sezione, e le riposte pervenute.²⁶.

Quadro sinottico n. 13 – Deliberazione n. 17 /2019/G

“FONDO PER LA PROGETTAZIONE DEGLI INTERVENTI CONTRO IL DISSESTO IDROGEOLOGICO” (2016-2018) Deliberazione n. 17/2019/G	
Osservazioni della Corte	Misure conseguenziali adottate dalle amministrazioni
La Sezione ha rilevato come la normativa nella materia in esame, intervenuta prevalentemente dopo i disastri non ha avuto carattere programmatico e preventivo, orientandosi verso interventi continui sulle strutture organizzative, con ciò producendo ritardi nell’attuazione. Ha inoltre segnalato difficoltà di inserimento nella banca dati BDU del MEF dei dati relativi ai singoli interventi, raccomandando a tale proposito l’adozione di un sistema unitario di banca dati di gestione del fondo, attraverso la revisione dell’attuale sistema.	Il Ministero dell’ambiente e della tutela del territorio e del mare (MATTM), già in corso di istruttoria (memoria in data 4 settembre 2019), ha concordato con la Sezione in ordine alle criticità relative all’impianto normativo, al carattere a volte emergenziale degli interventi programmati nonché alla necessità di rafforzare il sistema commissariale e di integrare le banche dati BDU e ReNDiS. Ha, inoltre, evidenziato come tali aspetti siano stati presi in considerazione sia nell’iniziativa legislativa approvata dal Consiglio dei Ministri in data 21 giugno 2019, sia dal DPCM 20 febbraio 2019 che ha anzitutto tenuto distinto l’aspetto emergenziale, di competenza della Protezione civile, da quello ordinario, di competenza del MATTM, prevedendo altresì l’integrazione fra le esistenti Banche dati per un più agevole monitoraggio degli interventi. Il completamento della riforma delle Autorità di bacino, con la creazione delle Autorità distrettuali, dovrebbe consentire di predisporre una programmazione degli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico più organica ed omogenea sul territorio nazionale.

²⁶ Ministero dell’ambiente e della tutela del territorio e del mare - Direzione generale per la sicurezza del suolo e del mare, memoria prot. n. 17841 del 4/09/2019 e dall’OIV, nota n. 401 del 3 dicembre 2019

(segue tabella delib. 17/2019/G)

<p>La Sezione ha rilevato che le risorse del Fondo progettazione effettivamente erogate alle Regioni, a partire dal 2017, rappresentavano, al momento della conclusione dell'indagine, solo il 19,9 per cento del totale complessivo in dotazione al fondo e che risultava erogata dal MATTM soltanto la prima tranche del 26 per cento dell'importo richiesto da ciascuna Regione e non la seconda tranche, pari al 47 per cento, non avendo nessuna Regione completate le progettazioni finanziate.</p>	<p>L'Amministrazione ha fornito dati aggiornati conseguenti alle attività di programmazione delle risorse del Fondo: rispetto ai dati di cui alla deliberazione (355 progettazioni finanziate con risorse pari a euro 75.123.060,40, erogate per euro 19.965.228,68), sono state riportate n. 522 progettazioni finanziate per un importo pari a euro 99.015.635,53 (a fronte di uno stanziamento complessivo di euro 100.000.000,00) e risorse trasferite pari a euro 32.187.639,27.</p> <p>In particolare, dal 31/10/2019 (data di deposito della deliberazione), sono state condotte varie attività istruttorie che hanno condotto alla emanazione di n. 14 Decreti Direttoriali.</p> <p>Alcune di tali attività hanno riguardato l'erogazione della seconda rata di finanziamento.</p> <p>In particolare, con Decreti Direttoriali n. 25480 del 9/4/2020 e n. 31162 del 4/5/2020 sono stati trasferiti, rispettivamente, alla regione Puglia euro 5.940.617,63 e alla regione Marche euro 502.956,40, quali pagamenti della seconda tranche di finanziamento, pari al 47 per cento delle risorse impegnate, verificando il completo inserimento dei dati dei singoli interventi nel Sistema di Monitoraggio Unitario, BDU (Banca Dati Unitaria) e la certificazione della spesa sostenuta, pari al 75 per cento del valore della prima quota.</p> <p>Altre attività hanno avuto ad oggetto nuove programmazioni.</p> <p>Nello specifico, previa attivazione della procedura istruttoria prevista dal DPCM 14 luglio 2016, è stata programmata la quota residua spettante, rispettivamente, alla regione Basilicata per euro 5.162.249,46 (Decreto Direttoriale n. 431 del 28 novembre 2019), alla Regione Calabria per euro 4.066.639,30 (Decreto Direttoriale prot. n. 28458 del 23 aprile 2020) e alla Regione Lazio per euro 57.522,37 (Decreto prot. n. 31163 del 4 maggio 2020).</p> <p>La Direzione Generale ha inoltre comunicato di aver provveduto ad effettuare una ricognizione degli interventi, che ha consentito di censire n. 51 interventi la cui progettazione è stata sostenuta con il Fondo, per i quali andava attivata la procedura di cui all'art. 8 del DPCM 1/7/2016, per un importo complessivo da riprogrammare a vantaggio di nuove progettazioni pari ad euro 11.284.481,63. In particolare:</p>
---	--

	<p>- per n. 28 interventi (relativi alle regioni Emilia-Romagna, Friuli Venezia-Giulia, Lazio, Piemonte, Bolzano, Puglia), le progettazioni, a suo tempo sostenute a valere sulle risorse del Fondo per euro 4.053.914,15, sono state oggetto di integrale finanziamento con la Delibera CIPE n. 35/2019 a valere sul Piano Stralcio 2019 di cui all'art. 2 del DPCM 20 febbraio 2019). Per tali interventi il finanziamento della sola progettazione a suo tempo accordato è stato pertanto revocato al fine di evitare una duplicazione di erogazione di risorse per la medesima finalità ed è stato richiesto ai Commissari di Governo il recupero del 26 per cento della prima quota già trasferita, sul capitolo d'entrata n. 2592 del bilancio dello Stato, articolo 32.</p> <p>Sono così state riacquisite, sull'apposito capitolo d'entrata, le risorse già erogate relative alle n. 28 progettazioni finanziate (prima quota del 26 per cento) pari a euro 1.054.017,68.</p> <p>Sono inoltre rientrate sul succitato capitolo, anche le risorse pari a euro 433.233,00, erogate per mero errore materiale alla Provincia autonoma di Bolzano.</p> <p>È stata di conseguenza attivata la procedura prevista dal DPCM 14 luglio 2016 per riprogrammare le somme resisi disponibili a seguito dell'attivazione della rotazione del Fondo per un importo complessivo di euro 4.053.914,15.</p> <p>Sono stati quindi riprogrammate progettazioni per un importo di euro 3.838.564,15, mentre è ancora in corso la procedura istruttoria relativa alle risorse pari ad euro 215.500,00 per la Regione Friuli Venezia-Giulia.</p> <p>Per quello che riguarda la Provincia di Bolzano, l'Amministrazione ha comunicato che con decreto direttoriale n. 315 del 15 giugno 2018 erano state finanziate n. 2 progettazioni per un importo di euro 585.450,00, senza eccedere la quota di riparto prevista, disponendo però, per mero errore materiale, il trasferimento all'Amministrazione provinciale dell'intero importo per la progettazione, pari a euro 585.450,00, e non della sola prima quota di finanziamento pari al 26 per cento del valore complessivo (euro 152.217,00), così come stabilito dall'art. 6, comma 2 del D.P.C.M. 14 luglio 2016. Il Ministero, ravvisato l'errore, ha pertanto richiesto all'Amministrazione provinciale di dimostrare l'avanzamento della spesa per la progettazione degli interventi tale da giustificare l'erogazione della seconda e della terza quota ovvero, qualora non ne ricorressero le condizioni, la restituzione dell'importo in eccedenza a suo tempo erroneamente trasferito pari a euro 433.233,00. Tale importo è stato quindi integralmente restituito in data 26/11/2019 sul capitolo d'entrata del Fondo per essere messo a disposizione delle ulteriori rate di finanziamento degli interventi.</p>
--	--

(segue tabella delib. 17/2019/G)

<p>Il sistema di controlli e monitoraggi del Fondo, previsto dalle disposizioni normative e regolamentari, è risultato carente e pressoché assente, atteso che il controllo si è concentrato esclusivamente sui dati relativi alla spesa e non è stato esercitato in corso d'opera.</p>	<p>Nel caso delle regioni Sicilia e Toscana, la quota disponibile da programmare prevista dai criteri di riparto è rispettivamente pari a 15.925.200,00 euro e 2.517.920 euro. Per la Regione Sicilia, con decreti direttoriali n. 571 del 21/12/2017 e n. 419 del 9/8/2018, sono state programmate progettazioni per euro 15.968.298,52, con un importo programmato superiore alla quota di riparto di euro 43.098,52. Per la Regione Toscana con decreto direttoriale n. 484 del 12/11/2018 sono state programmate progettazioni per euro 2.520.776,99, con un importo programmato superiore alla quota di riparto di euro 2.856,99.</p> <p>In adempimento a quanto segnalato dalla Sezione, le progettazioni riprogrammate sono state quantificate (euro 7.184.611,97) al netto delle maggiori risorse inizialmente attribuite alla Regione Toscana e alla Regione Sicilia, così recuperando le risorse programmate in eccesso rispetto alla quota di riparto stabilita.</p> <p>Seppur l'argomento investe la competenza di altre amministrazioni, il MATTM ha comunicato di avere comunque svolto ulteriori azioni di accelerazione, rispetto a quelle già effettuate nel corso del 2019, del processo di acquisizione dei dati, in modo da giungere rapidamente ad una rappresentazione effettiva dello stato di attuazione dei progetti a valere sul Fondo.</p> <p>Per quanto concerne le informazioni sulla spesa, l'Amministrazione ha comunicato che, nonostante i progressi registrati, emerge ancora qualche difficoltà da parte di alcune Amministrazioni nel completare le procedure di accesso ai sistemi di monitoraggio.</p> <p>Le Regioni censite sul sistema SGP risultavano n. 9 alla scadenza del III bimestre 2019 di monitoraggio (maggio-giugno 2019) e 13 alla scadenza del I bimestre 2020 (gennaio-febbraio 2020) (Emilia-Romagna, Lombardia, Marche, Piemonte, Toscana, Umbria, Abruzzo, Basilicata, Molise, Puglia, Sardegna, Sicilia e Veneto).</p> <p>Per il primo bimestre 2020, 5 Regioni (Lazio, Liguria, Valle d'Aosta Calabria, Friuli V.G.) erano in attesa di concludere la procedura di "associazione" sul sistema SGP o di effettuare la migrazione dei dati dal proprio sistema mittente, o da SGP, alla BDU, e altre 5 (Veneto, Lombardia, Marche, Molise e Basilicata) avevano correttamente completato le attività di monitoraggio sulla BDU. Le regioni Piemonte e Puglia, nel VI bimestre 2019, erano state correttamente monitorate e validate su BDU/IGRUE, mentre per il I bimestre 2020 il Piemonte non ha completato l'aggiornamento dei dati su SGP e la Puglia ha inviato i dati alla BDU oltre la scadenza fissata dal MEF, e quindi solo per tale motivo non è stato possibile validare i dati inseriti.</p>
---	--

(segue tabella delib. 17/2019/G)

	<p>La regione Campania, utilizzando un proprio sistema mittente denominato "SURF" già registrato presso BDU-IGRUE, alla data del 24/04/2020, ha proceduto ad aggiornare i dati sul sistema SURF e a trasmettere i dati monitorati direttamente al sistema BDU-IGRUE.</p> <p>Inoltre, la Provincia autonoma di Bolzano ha rinunciato alle risorse del Fondo progettazione, mentre la Provincia autonoma di Trento non ha ancora programmato la quota a propria disposizione. Per accelerare il processo di acquisizione dei dati, l'Agenzia per la Coesione Territoriale, l'IGRUE ed il Ministero dell'Ambiente hanno previsto la costituzione una task force a supporto delle Amministrazioni titolari di Programma con l'obiettivo di facilitare le operazioni di inserimento dei dati sul sistema mittente SGP e le conseguenti operazioni di invio di tali dati al sistema BDU-IGRUE, nonché le più generali attività di monitoraggio delle progettazioni degli interventi relativi al fondo progettazione.</p> <p>Per quello che riguarda il monitoraggio fisico delle progettazioni finanziate, il Ministero ha comunicato che, al momento della verifica della Sezione, soltanto da 3 Commissari di Governo (Sicilia, Piemonte e alla Provincia autonoma di Bolzano) avevano inviato la relazione semestrale delle attività condotte.</p> <p>A seguito di apposite note di sollecito in data 15 aprile 2020, tutte le Amministrazioni hanno inviato le relazioni aggiornate al 30 marzo 2020, fatta eccezione per la Regione Calabria, per la Provincia autonoma di Bolzano che ha rinunciato alle risorse del Fondo, e per la Provincia autonoma di Trento che non ha ancora programmato la propria quota di competenza.</p> <p>Con le medesime note la Direzione del MATTM ha richiesto ai Commissari di Governo, per ciascuna progettazione finanziata, di fornire anche una previsione circa la data di approvazione della progettazione esecutiva di ciascun intervento, se del caso assumendo per tali previsioni, in via ipotetica, come acquisito il finanziamento di ciascun intervento la cui progettazione è stata sostenuta con il Fondo.</p>
--	---

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

1.14. “Le concessioni autostradali”. Deliberazione n. 18/2019/G

La Sezione ha analizzato le modalità di realizzazione e i costi dell’assetto in vigore, per verificarne l’impatto sulla finanza pubblica e sulle scelte dell’utenza.

La tabella che segue rappresenta le raccomandazioni formulate dalla Sezione e le riposte pervenute dai soggetti controllati²⁷.

Il MIT si è limitato a descrivere l’evoluzione delle concessioni alla data della nota di riscontro.

Quadro sinottico n. 14 – Deliberazione n. 18/2019/G

“LE CONCESSIONI AUTOSTRADALI” Deliberazione n. 18/2019/G	
Osservazioni della Corte	Misure conseguenziali adottate dalle amministrazioni
Il Ministero dell’economia ha rilevato che il fatto che le concessioni siano “disciplinate da convenzioni approvate con legge ha reso non praticabile - dal 2007 a oggi - una rinegoziazione volta a consentire la generale applicazione delle regole tariffarie adottate con la delib. n. 39/2007. Nel richiamare il principio di derivazione europea di connessione, nell’arco temporale della concessione, dei livelli tariffari con i costi sostenuti per l’esercizio e la costruzione delle infrastrutture, inclusi di una congrua remunerazione del capitale, con particolare riferimento al caso di Autostrade per l’Italia, la convenzione approvata ope legis muta significativamente l’assetto tariffario e di remunerazione, istituendo, di fatto, un sistema ad hoc, che si differenzia notevolmente dai principi del price cap presenti nella delib. Cipe n. 319/1996, sulla base della quale era stata privatizzata la società, e nella delib. n. 39/2007.	Secondo il Dipe, in materia di espressione del parere sugli aggiornamenti dei piani economici finanziari, il CIPE è intervenuto per contenere la remunerazione nei cosiddetti “periodi transitori” di gestione dell’infrastruttura ovvero quelli che intercorrono fra la scadenza iniziale della concessione precedente fino al momento del nuovo affidamento. In sede di riunione preparatoria del Cipe del 21 novembre 2018, il Nars è stato incaricato di avviare una serie di audizioni con le concessionarie con convenzioni in essere e periodo regolatorio scaduto (o in scadenza) al fine di approfondire le tematiche maggiormente rilevanti per lo sviluppo infrastrutturale del settore, avendo cura di riservare attenzione agli effetti sulla finanza pubblica (quali lo stato di realizzazione degli investimenti, le tariffe applicate e i rendimenti). In sede di adunanza pubblica, il direttore del Dipe ha precisato che, in relazione alle concessioni scadute è stato implementato il ruolo di Art; in particolare alcune concessioni scadute sono state fatte cadere; per il futuro il sistema delle concessioni nel suo complesso richiede delle riflessioni in ordine alle modalità migliori per affrontare le ingenti spese di manutenzione straordinaria delle rete autostradale cercando di individuare il miglior equilibrio tra un livello tariffario adeguato e la remunerazione dei concessionari, comunque diminuita per effetto delle scelte intraprese.

²⁷ Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica (Dipe), nota prot. n. 4266-P-28/7/2020; Autorità di Regolazione dei Trasporti (ART), nota prot. n. 10399/2020 del 16/7/2020; Ministero delle infrastrutture e di trasporti, nota prot. n. 63 del 12/1/2021.

(segue tabella delib. 18/2019/G)

<p>La disconnessione delle tariffe ai costi, oltre a rappresentare un evidente vantaggio per le concessionarie, costituisce un forte incentivo alla non effettuazione o al rallentamento degli investimenti. Infatti, quando le tariffe sono indipendenti dai costi e, quindi, dagli investimenti, a minori investimenti e manutenzione corrispondono maggiori profitti per le concessionarie). Il Cipe aveva, infatti, già introdotto un modello di price cap - analogo, nella sostanza, al modello tariffario previsto dall'Autorità dei trasporti - idoneo a garantire i principi di regolazione tariffaria - allineamento delle tariffe a costi efficientati e rendicontati, adozione di un tasso di remunerazione aggiornato ai parametri di mercato, remunerazione degli investimenti effettivamente realizzati, implementazione di un efficace sistema di penali -, ma tali principi sono stati applicati soltanto nelle convenzioni stipulate dopo il 2007. Al riguardo, la delibera dell'Autorità si muove nel solco dei vigenti patti convenzionali; infatti, anche al fine di limitare il rischio di soccombenza nei giudizi già promossi, nella delibera sono previste clausole di salvaguardia che, in sostanza, assicurano - per le opere realizzate e in corso - lo stesso livello di remunerazione (ampiamente superiore a quello di mercato) previsto nelle convenzioni vigenti. Considerata la durata residua delle concessioni in essere (venti anni nel caso della convenzione con Aspi, che riguarda una percentuale pari a circa il 50 per cento della rete nazionale e 80 per cento in termini di ricavi da pedaggio), il problema più rilevante per l'amministrazione è quello di definire - se necessario anche con provvedimenti legislativi - con quali strumenti, sulla base di quali presupposti e a quali condizioni attuare una rinegoziazione dei rapporti concessori. Tale operazione sarebbe necessaria e urgente, soprattutto se i rapporti fossero valutati non idonei a perseguire l'interesse pubblico alla gestione ottimale, efficiente e sicura di asset pubblici strategici, superando, ove possibile e opportuno, il principio pacta sunt servanda, costantemente invocato dalle concessionarie.</p>	<p>All'esito di tali audizioni, sono state ipotizzate alcune possibili linee di intervento, volte a risolvere le questioni più rilevanti mediante l'adozione di strumenti tali da assicurare l'equilibrio dei piani economico-finanziari nell'ottica della tutela della finanza pubblica, fino all'adozione della delibera n. 38 del 24 luglio 2019, con la quale è stato approvato il Criterio generale per l'accertamento e la definizione dei rapporti economici riferibili alle società concessionarie autostradali limitatamente al periodo intercorrente tra la data di scadenza della concessione e la data di effettivo subentro del nuovo concessionario (periodo transitorio). Con tale provvedimento, si è cercato di affrontare in modo sistematico e ordinato il problema, sollevato dal Ministero dell'economia, di "disconnessione delle tariffe ai costi" nei periodi transitori. Peraltro, sono segnalati due aspetti di significativo impatto sulla gestione del settore, rappresentati, da un lato, dall'elevato tasso di litigiosità delle concessionarie, che, reclamando il rispetto del principio pacta sunt servanda, hanno impugnato sistematicamente i provvedimenti recanti i tentativi, anche se solo limitati, di modificare gli elementi costitutivi del nucleo essenziale delle concessioni. Dall'altro, il legislatore ha affidato, rispettivamente, all'Autorità di regolazione dei trasporti le decisioni in ordine all'applicazione del sistema tariffario e al Ministero il ruolo di soggetto concedente, circoscrivendo, quindi, il perimetro di intervento del Cipe. In ultimo, è stata richiamata l'introduzione della possibilità di gestione da parte di Anas di concessioni di strade o di autostrade, incluse quelle sottoposte a pedaggio, nelle more dello svolgimento delle procedure di gara per l'affidamento a nuovo concessionario, per il tempo strettamente necessario alla sua individuazione.</p> <p>Secondo l'Autorità di regolazione dei trasporti, il Ministero dell'economia, nel richiamare il sistema tariffario previsto dalle concessioni vigenti come delineato dalla delibera Cipe n. 39/2007, evidenzia che "[i]l Cipe aveva, infatti, già introdotto un modello di price cap - analogo, nella sostanza, al modello tariffario previsto dall'Autorità dei trasporti - idoneo a garantire i principi di regolazione tariffaria - allineamento delle tariffe a costi efficientati e rendicontati, adozione di un tasso di remunerazione aggiornato ai parametri di mercato, remunerazione degli investimenti effettivamente realizzati, implementazione di un efficace sistema di penali -, ma tali principi sono stati applicati soltanto nelle convenzioni stipulate dopo il 2007.</p>
---	---

(segue tabella delib. 18/2019/G)

<p><i>Un tale intervento, che potrebbe basarsi non solo su iniziative legislative ma anche su una linea amministrativa orientata all'avvio del negoziato, presuppone, in ogni caso, il rafforzamento degli strumenti di controllo e di verifica dello stato di conservazione delle infrastrutture esistenti (attuato anche attraverso una due diligence tecnica da eseguire sistematicamente e periodicamente sull'intera rete), di monitoraggio dei costi di gestione presi a base delle tariffe, di programmazione dei nuovi investimenti e di verifica delle modalità di progettazione e di esecuzione"</i>²⁸.</p>	<p><i>Al riguardo, la delibera dell'Autorità si muove nel solco dei vigenti patti convenzionali; infatti, anche al fine di limitare il rischio di soccombenza nei giudizi già promossi, nella delibera sono previste clausole di salvaguardia che, in sostanza, assicurano - per le opere realizzate e in corso - lo stesso livello di remunerazione (ampiamente superiore a quello di mercato) previsto nelle convenzioni vigenti". In merito alle asserite analogie tra il modello di price cap previsto dalla delib. Cipe n. 39/2007 e i sistemi tariffari adottati dall'Autorità, questa evidenzia le significative specificità dei sistemi tariffari adottati, effettivamente basati sul principio del price cap. In particolare, nell'ambito dei sistemi tariffari adottati sia per le nuove concessioni sia per quelle vigenti, è stata prevista una metodologia in grado di determinare un valore dell'indicatore di produttività annuale, per ciascuna concessione e per ciascun periodo regolatorio di interesse, compatibile con l'andamento della performance media del settore, e che, ove conseguito, consentirà di far raggiungere al concessionario il livello complessivo ottimale di efficienza. Inoltre, i sistemi tariffari elaborati da Art si caratterizzano per una componente tariffaria di gestione, che permette, tra l'altro, il recupero dei costi operativi, e una componente di costruzione, che permette il recupero dei costi di capitale (ammortamento e remunerazione) afferenti agli asset reversibili al termine del rapporto concessorio, con la previsione di incrementi tariffari correlati agli investimenti effettivamente realizzati, oltre che di penalizzazioni direttamente incidenti sulla tariffa in caso di mancata realizzazione degli stessi. Il nuovo sistema tariffario elaborato da Art è caratterizzato da (i) univocità e stabilità regolatoria degli assetti economici delle concessioni autostradali, (ii) trasparenza ed equità dei pedaggi che vengono correlati ai costi effettivamente sostenuti, (iii) presenza di un sistema incentivante per la realizzazione degli investimenti, con verifiche annuali della loro effettiva realizzazione e (iv) redditività delle gestioni, che viene ricondotta a livelli di mercato.</i></p>
--	--

²⁸ Nota n. 8644 del 23 settembre 2019 del Dipartimento del Tesoro.

	<p>Per l'ulteriore profilo evidenziato dal Ministero dell'economia, relativo ai livelli di remunerazione previsti dalle delibere dell'Autorità, la stessa, nel dare attuazione al d.l. n. 109/2018 (decreto Genova), che ha esteso le competenze di regolazione economica in ambito tariffario alle convenzioni di concessione vigenti, con delibera n. 16/2019 del 18 febbraio 2019 ha disposto l'avvio del procedimento volto a definire il sistema tariffario di pedaggio, basato sul metodo del <i>price cap</i> e con determinazione dell'indicatore di produttività X a cadenza quinquennale, per ciascuna delle concessioni richiamate nell'appendice dell'allegato A alla delibera stessa. Con la delibera è stata indetta la consultazione pubblica, indicando, come termine per la formulazione di osservazioni, il 29 marzo 2019. A tale consultazione hanno partecipato 17 soggetti. In esito, l'originario documento posto in consultazione è stato sottoposto a interventi di esplicitazione e precisazione dei contenuti di merito sulla base di dette valutazioni, ed è stato declinato per le sedici delibere del 19 giugno 2019 (dalla n. 64/2019 alla n. 79/2019), con le quali sono stati adottati altrettanti sistemi tariffari di pedaggio relativi alle concessioni di cui all'art. 43 del d.l. n. 201/2011. In particolare, nell'ambito della procedura di consultazione, alcune concessionarie avevano evidenziato criticità nell'introduzione del nuovo sistema con riferimento a investimenti già realizzati, o in corso o da avviare, per i quali il tasso di remunerazione è già fissato in convenzione. L'Autorità ha ritenuto di accogliere tali osservazioni limitatamente al tasso di remunerazione riferito a opere già realizzate o, comunque, già assentite in concessione e inserite nei piani vigenti. Infatti, per le opere già realizzate, per ragioni di certezza e affidamento dei rapporti, si è ritenuto ragionevole affermare il principio in base al quale la remunerazione dei costi di investimento dovesse avvenire sulla base dei sistemi tariffari previgenti, con ciò escludendosi che dall'applicazione del nuovo sistema tariffario potessero derivare effetti retroattivi rispetto alle obbligazioni già sorte. Per le opere già assentite in concessione e inserite nei piani vigenti, si è ritenuto rispondente ai principi di ragionevolezza e proporzionalità individuare nella stipula del contratto di affidamento dei lavori, o nella consegna di questi all'appaltatore, se antecedente in applicazione di quanto previsto per i casi di urgenza dall'art. 32 del codice dei contratti, l'evento idoneo a segnare il discrimine temporale tra l'applicazione dei regimi tariffari previgenti e il nuovo sistema tariffario.</p>
--	--

(segue tabella delib. 18/2019/G)

<p>La regolamentazione dovrebbe perseguire l'obiettivo di fissare le tariffe in modo da consentire un rendimento sul capitale investito compatibile con quello di mercato per investimenti di rischio comparabile. In tal senso, il nuovo sistema tariffario unico di pedaggio elaborato dall'Autorità si prefigge di ridurre la remunerazione del capitale, introdurre parametri di efficienza più stringenti, restituire parte dei ricavi generati dal traffico oltre le previsioni e indurre al pagamento di penali per i ritardi negli investimenti. Si auspica, pertanto, una rapida introduzione del nuovo sistema in grado di riequilibrare i rapporti, anche in considerazione del fatto che il sistema elaborato, basato su principi e criteri comuni oltre che sugli esiti del modello econometrico delle 'frontiere di efficienza', consente di valutare e indirizzare l'ottimizzazione del livello di efficienza produttiva delle gestioni, stimolando la concorrenza per confronto e svolgendo un'azione di regolazione basata sugli esiti di analisi comparative che partono dall'esame dei dati storici delle concessionarie.</p> <p>Anche Aiscat <i>"ritiene condivisibile la sollecitazione che le tariffe vengano definite in modo da consentire un rendimento sul capitale su nuovi investimenti, che non fossero già autorizzati, in linea con quello di mercato sulla base di investimenti di rischio comparabili"</i>; le concessionarie sono <i>"disponibili a valutare eventuali evoluzioni del sistema, purché ciò avvenga su base negoziale"</i>²⁹; ciò potrà permettere di evitare quanto riferito dal Ministero dell'economia, secondo cui la <i>"disconnessione delle tariffe ai costi, oltre a rappresentare un evidente vantaggio per le concessionarie, costituisce un forte incentivo alla non effettuazione o al rallentamento degli investimenti. Infatti, quando le tariffe sono indipendenti dai costi e, quindi, dagli investimenti, a minori investimenti e manutenzione corrispondono maggiori profitti per le concessionarie"</i>³⁰.</p>	<p>Art riferisce che, dopo la delib. n. 16/2019, sono state adottate, il 19 giugno 2019, 16 delibere (dalla n. 64/2019 alla n. 79/2019) con le quali sono stati stabiliti, in attuazione dell'art. 16, comma 1, del d.l. n. 109/2018, altrettanti sistemi tariffari di pedaggio delle concessioni in essere. Inoltre, nel corso del 2020, l'Autorità, in continuità con l'esercizio delle funzioni di cui agli artt. 37 e 43 del d.l. n. 201/2011, ha adottato i seguenti provvedimenti: - parere n. 2/2020 del 30 gennaio 2020, <i>Parere al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti reso dall'Autorità ai sensi dell'art. 43 del d.l. n. 6 dicembre 2011, n. 201, avente ad oggetto la revisione del rapporto concessorio dell'autostrada A4-Satap. e A33, Società di progetto Autostrada Asti-Cuneo</i>; - delib. n. 29/2020 del 12 febbraio 2020, <i>Conclusione del procedimento avviato con delibera n. 176/2019 - Approvazione del sistema tariffario di pedaggio relativo alla convenzione unica concessioni Autostradali lombarde, Tangenziale esterna</i>; - delib. n. 106/2020 del 18 giugno 2020, <i>Conclusione del procedimento avviato con delib. n. 70/2020, approvazione del sistema tariffario di pedaggio relativo alla convenzione unica Concessionaria Autostradali Lombarde, Autostrada Pedemontana lombarda</i>.</p>
---	--

²⁹ Nota del 23 settembre 2019.

³⁰ Nota n. 8644 del 23 settembre 2019.

(segue tabella delib. 18/2019/G)

<p>Vanno accelerate le procedure per l'affidamento delle nuove concessioni, da svolgersi prima della scadenza delle vecchie convenzioni per la tutela dell'interesse generale e per scongiurare la stasi degli investimenti; ciò anche al fine di evitare ulteriori proroghe alle convenzioni vigenti. Infatti, effetti del tutto simili alla proroga formale sono dati dalla proroga di fatto a seguito di mancato tempestivo riaffidamento della concessione.</p> <p>Alle stesse conseguenze conducono l'eccessivo valore di subentro al termine della concessione e la revisione contrattuale attraverso la gestione unificata di tratte interconnesse, contigue o complementari, che consentono di modificare i rapporti esistenti senza nuovo affidamento alla scadenza.</p> <p>Il periodo di concessione dovrebbe, al contrario, limitarsi a consentire il recupero del capitale investito, come predefinito dalle autorità competenti, e un congruo profitto così che, al suo termine, la proprietà dell'infrastruttura possa tornare nella disponibilità pubblica senza oneri.</p>	<p>Per il Dipe, nell'ambito delle attribuzioni in materia di regolazione, il Cipe con la delib. n. 38 del 2019, ha definito i rapporti economici tra le parti nel 'periodo transitorio' ai fini della quantificazione degli eventuali benefici netti registrati dal concessionario, con l'obiettivo ulteriore di evitare dilazioni nelle procedure per gli affidamenti ai subentranti. Inoltre, la delibera ha inserito un meccanismo che rimuove il vantaggio che potrebbe potenzialmente derivare al concessionario dal mantenere la gestione dell'infrastruttura, rinviando o ritardando le spese per investimento, poiché vengono calcolati i dati in base ai valori consuntivi e non ai valori previsionali che includono gli investimenti previsti. Avverso tale delibera, tuttavia, e nel solco dell'indicata tendenza all'adozione della strategia della costante verifica giudiziale dell'operato dell'amministrazione, sono pendenti numerosi ricorsi. In tale delibera, al fine di accelerare la procedura, il Cipe ha previsto che fosse il Ministero ad approvare i piani economico-finanziari transitori, senza bisogno di una preventiva deliberazione del Cipe stesso. Peraltro, in sede di controllo, la Corte dei conti ha ritenuto che il Ministero potesse inviare per un parere tali piani, in caso di impatto sulla finanza pubblica, facoltà cui il Ministero ha dichiarato di voler far ricorso. Inoltre, la moltiplicazione, nel corso degli anni, del numero di soggetti chiamati a intervenire nel procedimento ne ha aumentato il grado di complessità, riducendone la velocità di esecuzione, anche a causa della propensione al contenzioso da parte delle concessionarie. Infine, si segnala l'attività consultiva del Nars, svolta ai sensi dell'art. 1, comma 1, lett. c) del d.p.c.m. 25 ottobre 2018, che, su richiesta del Ministero, si è in più occasioni espresso sulla opportunità imprescindibile di avviare quanto prima le procedure di gara per la selezione del nuovo concessionario di una tratta autostradale.</p>
--	---

(segue tabella delib. 18/2019/G)

	<p>La più recente prassi amministrativa si è evoluta sia nel senso di contemplare ipotesi di affidamento <i>in house</i> (sedute del Cipe del 28 novembre 2018, del 17 gennaio 2019, del 4 aprile 2019, del 20 maggio 2019, del 24 luglio 2019, del 1° agosto 2019 quanto all'attuazione dell'art. 13-bis del d.l. 16 ottobre 2017, n. 148, conv. dalla l. n. 172 del 2017, fattispecie, questa, attualmente in corso di perfezionamento; seduta del Cipe del 24 luglio 2019 in materia di accordo di cooperazione tra il Ministero e le Regioni Friuli-Venezia Giulia e Veneto relativa alla concessione relativa alle tratte autostradali A4 Venezia-Trieste, A23 Palmanova-Udine, A28 Portogruaro-Conegliano, A57 Tangenziale di Mestre per la quota parte e A34 raccordo Villesse-Gorizia), sia nel senso di attivare procedure a evidenza pubblica per l'affidamento in concessione delle infrastrutture autostradali (affidamento delle tratte autostradali A21 Torino-Alessandria-Piacenza, A5 Torino-Ivrea-Quincinetto, Bretella di collegamento A4/A5 Ivrea-Santhià, Sistema autostradale Tangenziale torinese, con bando pubblicato il 24 settembre 2019, seduta del Cipe del 14 maggio 2020, in cui il Cipe è stato, inoltre, informato circa l'affidamento in concessione delle attività di gestione delle tratte autostradali A12 Sestri Levante-Livorno, A11/A12 Viareggio-Lucca, A15 diramazione per La Spezia e A10 Savona-Ventimiglia, con bando pubblicato il 20 dicembre 2019).</p>
<p>In ogni caso, si rendono, comunque, necessari: una continua verifica sugli investimenti rapportati alle tariffe e un rafforzamento degli strumenti di controllo interni al Ministero, allo stato, come riconosciuto dallo stesso, non soddisfacenti; evitare la programmazione di investimenti poco utili o di difficile realizzazione al solo scopo di ottenere una proroga della concessione; evitare la sottovalutazione della redditività attesa per ottenere incrementi di pedaggio, con conseguente acquisizione del maggiore beneficio ottenuto, tenuto conto che la remunerazione in tariffa è garantita con la possibilità di richiedere il riequilibrio del piano economico-finanziario; un più adeguato sistema di sanzionabilità delle inadempienze.</p>	<p>Art, ad esito della delib. n. 16/2019, ha definito un meccanismo automatico di adeguamento tariffario correlato all'effettivo grado di attuazione degli investimenti, come verificato dal concedente, integrato da una penalità applicabile nel caso in cui il ritardo nell'effettuazione degli investimenti sia imputabile al concessionario.</p>

(segue tabella delib. 18/2019/G)

<p>Va definito puntualmente il quadro istituzionale delle competenze per il settore autostradale, dal momento che si è venuto a creare un sistema di attribuzioni ripartite fra Ministero e Autorità di regolazione dei trasporti; deve essere, inoltre, superata la mancanza di collaborazione riscontrata nella presente indagine fra i due organismi e reso operativo l'organismo pubblico di controllo strutturale sulla rete. Anche la mancata operatività di Ansfisa non giova al buon andamento dell'agire amministrativo.</p>	<p>ART ha riferito che, a seguito delle interlocuzioni sviluppatesi sin dall'inizio dell'anno 2019, nel mese di aprile è stata concessa all'Autorità la possibilità di accedere alla banca dati del Sistema informativo vigilanza concessionarie autostradali (SIVCA) del Ministero.</p>
<p>Il lento processo di adeguamento ai principi di derivazione europea, anche per la tendenza a privilegiare contingenti esigenze di politica economica, segna oggi un'occasione per ridefinire i profili di cooperazione interistituzionale e di positivo raccordo con i soggetti privati interessati.</p> <p>Infatti, il sistema autostradale assume, anche alla luce dei principi europei, un ruolo fondamentale che incide sul concreto esercizio del diritto di circolazione nel territorio e che si riflette sullo sviluppo economico del Paese.</p> <p>In tale fase, occorre cogliere l'opportunità di individuare il punto di equilibrio fra remunerazione del capitale e tutela degli interessi pubblici e dei consumatori, in un contesto di una più concreta attuazione dei principi della concorrenza e dell'efficienza gestionale.</p>	<p>Il Dipe ha dichiarato essere in corso un dialogo costante tra la Commissione europea e il Ministero delle infrastrutture, e che la normativa italiana recepisce regolarmente la nuova normativa europea man mano che questa entra in vigore. Il punto di equilibrio trovato dipende dalla complessa interazione tra la normativa, nelle sue varie manifestazioni e nei suoi vari attori istituzionali, dalle scelte politiche, dalle condizioni economiche del settore trasportistico e dalla difesa da parte delle società concessionarie dei propri vantati diritti acquisiti.</p> <p>ART ha affermato che le caratteristiche del nuovo sistema tariffario introdotto assumono la finalità di garantire l'auspicato corretto riequilibrio delle regole di tariffazione a tutela degli interessi pubblici ed a beneficio dei consumatori, nel rispetto della giusta remunerazione del capitale dei concessionari; il nuovo sistema tariffario, da un lato, non apporta alcuna modifica unilaterale delle condizioni di regolazione economica relative agli investimenti già effettuati, e, dall'altro, garantisce l'equilibrio economico-finanziario delle concessioni a condizioni di mercato, favorendo l'efficientamento dei costi di gestione a beneficio anche dei consumatori.</p>

(segue tabella delib. 18/2019/G)

<p>Il 20 maggio è pervenuta a questa Sezione un'articolata segnalazione da parte di un senatore della Repubblica sulla seduta Cipe del 14 maggio 2020. In essa, si lamentano anomalie sulla procedura di gara per la Asti-Cuneo e sull'inerzia del Ministero delle infrastrutture riguardo al versamento solo di una piccola parte della somma prevista in sede di gara. Sono segnalati atti per agevolare ulteriormente il soggetto privato, quali le due proroghe concesse sull'autostrada Torino-Piacenza in relazione ai lavori sulla Asti-Cuneo e altri tentativi di ricorso alla stessa operazione sulla Torino-Milano; in particolare, si evidenziano danni per l'interesse pubblico derivanti dallo schema approvato dal Cipe il 1° agosto 2019. Vengono enumerate le irregolarità, a parere del denunciante, presenti nell'operazione di finanziamento incrociato approvata dal Cipe che comportano un arricchimento in favore delle concessionarie Satap A4 e Asti-Cuneo, oltre all'apertura di una procedura di infrazione europea per aiuti di Stato e per ostacolo alla libera concorrenza.</p> <p>Il Cipe, nella seduta del 14 maggio 2020 ha espresso, con due delibere distinte, parere favorevole sull'aggiornamento dei rapporti concessori e dei piani economico-finanziari delle società A33 Asti-Cuneo e Satap A4 Torino-Milano, tra loro legate da un'operazione di finanziamento incrociato per il completamento dei lavori della Autostrada A33 (626 milioni, parte dei quali finalizzati al completamento della A33). Il 21 aprile 2020 il Ministero delle infrastrutture ha ritirato la richiesta di parere alla Commissione europea, non sussistendo più la domanda di proroga della durata della concessione, motivo della richiesta originaria. Per la concessione relativa alla A33 Asti-Cuneo: 1. la scadenza è anticipata al 2031; 2. il valore di subentro di circa 345 milioni; 3. il valore degli investimenti da realizzare nel biennio 2018-2020 di 346 milioni.</p>	<p>Il Dipe ha rammentato che il Cipe ha espresso, con due delibere distinte, parere favorevole sull'aggiornamento/revisione dei rapporti concessori e dei piani economico-finanziari delle società autostradali A33 Asti-Cuneo (n. 13 del 2020) e Satap A4 Torino-Milano (n. 14 del 2020), tra loro legate da un'operazione di finanziamento incrociato, finalizzato al completamento dei lavori di costruzione della Autostrada A33.</p> <p>In merito al <i>dossier</i> in oggetto si è espressa Art, evidenziando, in particolare, che i piani economico-finanziari recepiscono sostanzialmente il sistema tariffario di pedaggio basato sul metodo del <i>price cap</i>. Il Ministero ha rappresentato alla Commissione il ritiro della notifica, ritenendo superati i profili attinenti alla disciplina degli aiuti di Stato riferibili alla soluzione contrattuale originaria e ha sottoposto i <i>dossier</i> alla valutazione del Cipe, avvenuta il 14 maggio 2020, previo parere Nars.</p> <p>Con riferimento al tasso di congrua remunerazione del capitale investito (Wacc) relativo alla concessionaria Asti-Cuneo:</p> <ul style="list-style-type: none"> - la remunerazione è pari al 9,23 per cento, solo per la parte cui si applica il meccanismo di salvaguardia della remunerazione, in via derogatoria, per le sole opere già realizzate o in corso di realizzazione, nei limiti indicati dalla delibera n. 72/2019 dell'Autorità; - tale valore rientra, peraltro, nella forbice di tassi di remunerazione (8-10 per cento) indicata dalla decisione della Commissione n. 2435 del 27 aprile 2018, <i>State Aid</i> SA.49335 sulla precedente proposta; - per le opere ancora da realizzare è prevista l'applicazione di un Wacc, in base alla delibera Art n. 68/2019 relativa a Satap A4, pari al 7,09 per cento. L'applicazione di tale criterio, così come recepito in sede di raccomandazioni da parte del Nars e del Cipe, comporterebbe, oltre a una riduzione degli indicatori di rendimento, a parità di altre condizioni, anche una riduzione del valore di subentro. <p>In relazione ai profili concorrenziali e al valore di subentro (pari complessivamente a 1.232 milioni, di cui circa 345 per Asti-Cuneo e circa 887 milioni per Satap A4, pari a 4,37 volte l'Ebitda alla scadenza di entrambe le concessioni):</p> <ul style="list-style-type: none"> - la decisione della Commissione n. 2435 del 27 aprile 2018, <i>State Aid</i> SA.49335, aveva a riferimento una proposta che comportava l'allungamento della concessione della Satap A4 e che è stata successivamente modificata dal Ministero istruttore;
---	---

<p>Per la concessione relativa a Satap A4 Torino-Milano: 1. la scadenza è prevista nel 2026; 2. il valore di subentro di circa 888 milioni; 3. il valore degli investimenti per il biennio 2018-2020 di 114 milioni. Per entrambe le concessioni, l'aumento delle tariffe non è previsto fino al 2022 e del 2,20 per cento dal 2023.</p> <p>Secondo il segnalante, i risultati, e, in particolare, l'elevato valore di subentro alle concessionarie risultano gonfiati per il mancato aggiornamento del tasso di congrua remunerazione del capitale investito (Wacc) riconosciuto alla concessionaria Asti-Cuneo. Tale tasso è, infatti, rimasto - in violazione delle delibere Cipe n. 27 del 21 marzo 2013 e n. 68 del 7 agosto 2017 - invariato al 9,23 per cento dal 2013 sino al 2031, generando, oltre all'incremento dei valori di subentro: a) per la Asti-Cuneo, una remunerazione del capitale, con riconoscimento di un rendimento che sfiora il 18 per cento; b) per Satap A4 una remunerazione del 10 per cento, raddoppiata rispetto a quella spettante in caso di mancato ricorso all'operazione di <i>cross financing</i>.</p> <p>Per il denunciante, sulla base delle delibere Cipe, il Wacc andava aggiornato alla scadenza di ogni periodo regolatorio, come, peraltro, effettuato con l'aggiornamento del piano economico-finanziario di Satap A4 che ha registrato una riduzione del Wacc dal 10,52 al 7,55 per cento.</p> <p>Pertanto, qualora si procedesse all'aggiornamento del Wacc dell'Asti-Cuneo, in attuazione delle delibere Cipe n. 27/2013 e n. 68/2017, sulla base dei dati riportati nei bilanci 2012 e 2017, il tasso del 9,23 per cento si ridurrebbe al 7 per cento, per il periodo regolatorio 2013-2017, e al 6, per i periodi successivi dal 2018 al 2031.</p> <p>Per effetto di tali riduzioni del Wacc, i valori di subentro da riconoscere a Satap A4 e Asti-Cuneo si ridurrebbero a 700 milioni, per Satap A4, e a 150, per l'Asti-Cuneo, con un risparmio di 400 milioni.</p>	<ul style="list-style-type: none">- il Ministero, oltre a procedere al ritiro della notifica alla Commissione europea, tenuto conto del mutato assetto dell'operazione, ha indicato che, al fine di rendere compatibile l'indennizzo di subentro con le esigenze di concorrenza, gli atti convenzionali sono stati opportunamente integrati;- il Nars, infine, nei pareri nn. 1 e 2 del 2020, ha formulato raccomandazioni nel senso di: - tenere costantemente informate le autorità dell'Unione in ordine alla procedura di aggiornamento dei piani economico-finanziari, tenuto conto anche dei profili concorrenziali; - procedere a una periodica verifica sui parametri dei piani economico-finanziari, anche al fine di dare piena attuazione alle prescrizioni contemplate nell'art. 11-ter della convenzione, assicurando che ogni maggior beneficio economico risultante dalla gestione del contratto sia prioritariamente destinato al piano finanziario; - adottare ogni misura ritenuta utile affinché il valore terminale della concessione, da porre a base di gara unitaria per la A4 e la A33, sia compatibile con i principi concorrenziali. <p>Infine, con la delibera 14 maggio 2020, n. 13, relativa ad Asti-Cuneo, e la n. 14, relativa a Satap A4, il Cipe ha raccomandato al Ministero, tra l'altro nel rispetto delle reciproche sfere di attribuzioni e con spirito di leale collaborazione, di:</p> <ul style="list-style-type: none">- tenere costantemente informate le autorità dell'Unione europea in ordine alla procedura di aggiornamento del piano economico-finanziario, in coerenza con le delibere Cipe n. 56 e n. 57 del 2019, tenuto conto anche dei profili concorrenziali;- adeguare la remunerazione delle opere relative alla Asti-Cuneo secondo le indicazioni di Art, espresse nel parere n. 2 del 2020, come si evince nella delibera n. 14 e come richiamato nelle premesse della delib. n. 13;- il Ministero delle infrastrutture procederà a un confronto con la stessa Autorità al fine di garantire una corretta applicazione dei principi generali che governano la remunerazione del capitale investito, in ordine alla remunerazione delle opere relative ad Asti-Cuneo secondo le indicazioni della stessa Art;- procedere a una periodica verifica sui parametri del piano economico-finanziario, anche ai fini di dare piena attuazione alle prescrizioni contemplate nell'articolo 11-ter della convenzione, assicurando che ogni maggior beneficio risultante dalla gestione del contratto sia prioritariamente destinato al piano finanziario;
---	---

(segue tabella delib. 18/2019/G)

<p>Inoltre, per decisione della Commissione europea a tutela del principio di concorrenza, il valore di subentro non deve superare di 1,4 volte l'Ebitda o, qualora una revisione del piano economico-finanziario dopo il termine del periodo oggetto di regolamentazione dovesse determinare un aumento del Wacc in base alle norme Cipe, il valore di acquisizione massimo potrebbe essere stabilito a 1,6 volte l'Ebitda. Nel 2018, l'Ebitda della Asti-Cuneo è stato di 8.756.144 euro, quello della Torino-Milano 212.048.000. Il valore di subentro non può, dunque, superare 353,3 milioni per le due concessioni sommate, mentre il Cipe ha approvato un subentro di 1233 milioni, 879 milioni superiori. Risulta singolare, secondo il denunciante, pertanto, la decisione del Ministero delle infrastrutture del 20 aprile 2020 di ritirare la richiesta di parere alla Commissione europea.</p> <p>Tutto ciò pare andare in senso contrario alle raccomandazioni formulate.</p>	<p>- adottare ogni misura ritenuta utile affinché il valore terminale della concessione, da porre a base di gara unitamente alla A33, sia compatibile con i principi concorrenziali.</p> <p>In attuazione delle indicazioni del Cipe del 14 maggio 2020, il Ministero ha inviato a Satap e Asti-Cuneo l'indicazione che in considerazione di quanto previsto dal parere Art n. 7 del 2019, <i>"gli oneri di realizzazione dell'opera non eseguiti alla data di predisposizione della proposta, ancorché contrattualizzati, debbano essere assoggettati al nuovo regime tariffario e remunerati al tasso predeterminato del 7,09 per cento in luogo del tasso del 9,23 per cento riportato nell'attuale proposta"</i>.</p> <p>ART, con delibere n. 68/2019 e n. 72/2019 del 19 giugno 2019, ha stabilito, ai sensi delle disposizioni del d.l. n. 109/2018, il nuovo sistema tariffario di pedaggio delle concessioni Satap A4 e Asti- Cuneo. Il 23 luglio 2019 l'Autorità ha formulato il parere n. 7/2019, avente ad oggetto la revisione dei piani economico-finanziari delle concessioni in questione. Successivamente, il Cipe, con le delibere 1° agosto 2019, n. 56 e n. 57, ha preso atto della revisione dei rapporti concessori e dei piani economico-finanziari delle due concessioni. A seguito di ciò, nei mesi successivi si sono sviluppate una serie di interlocuzioni con il Ministero sulla rielaborazione dei piani economico-finanziari, da definirsi sulla base del nuovo sistema tariffario. Nell'ambito della corrispondenza intercorsa, il concedente ha rappresentato, tra l'altro, di aver acquisito i rilievi sulle citate delibere Cipe nn. 56 e 57 del 2019 della Corte dei conti, la quale ha evidenziato la necessità che per le due concessioni in oggetto gli schemi di atti aggiuntivi alle convenzioni uniche e i piani economico-finanziari dovessero essere sottoposti all'approvazione del Cipe, non essendo sufficiente la mera presa d'atto.</p> <p>Il Ministero ha comunicato, a seguito di successive interlocuzioni con le concessionarie, di aver ulteriormente adeguato gli schemi di atti aggiuntivi e i piani economico-finanziari sulla base delle indicazioni formulate dall'Autorità, e ha chiesto all'Autorità di esprimere le proprie valutazioni in merito, ai fini della successiva approvazione del Cipe.</p>
--	---

	<p>Lo stesso concedente ha, infine, rilevato che le nuove proposte si caratterizzano per i seguenti aspetti:</p> <ul style="list-style-type: none">- i piani economico-finanziari sono stati redatti sulla base delle delibere adottate dall'Autorità, relativamente ai tassi di remunerazione del capitale investito e ai recuperi di produttività sui costi operativi;- gli atti aggiuntivi alle convenzioni vigenti sono stati integrati per recepire il nuovo regime tariffario e i suggerimenti dell'Autorità in materia di allocazione dei rischi;- la scadenza della concessione Asti-Cuneo viene anticipata dal 2045 al 2031;- nell'operazione di finanziamento incrociato sono stati ulteriormente contenuti gli oneri economici a carico di Satap A4;- è previsto l'affidamento congiunto delle tratte autostradali A4 e A33 con la previsione di differire il trasferimento della gestione della tratta A33 dal 2031, ferma restando la scadenza della concessione Satap A4 al 2026;- la gestione unitaria delle tratte autostradali in questione, decorrente dal 2031, è conforme alla delibera Art n. 70/2016 in materia di ambiti ottimale di gestione;- è previsto un indennizzo da subentro alla scadenza delle concessioni compatibile con le esigenze di tutela della concorrenza e in linea con gli indirizzi comunitari. A tal fine, gli schemi di atti aggiuntivi sono stati integrati con apposita previsione che sancisce una verifica delle condizioni economiche sulla base dei valori effettivamente consuntivati, al fine di assicurare la sostenibilità del valore di subentro. <p>L'Autorità ha rappresentato al Ministero carenze istruttorie alla base delle delibere Cipe nn. 56 e 57 del 2019. Infatti, sulla base di quanto affermato dal Ministero, secondo cui le proposte di revisione dei piani oggetto delle prese d'atto del Cipe sarebbero quelle acquisite dal concedente il 31 luglio 2019 e inviate al Cipe il 1° agosto 2019 per la relativa approvazione, è stato evidenziato che le medesime risultavano prive del parere dell'Autorità, ai sensi dell'art. 43 del d.l. n. 201/2011 e, quindi, in contrasto con la disposizione di legge. Ciò in quanto il parere n. 7/2019 è stato reso dall'Autorità sulla documentazione trasmessa dal concedente l'8 luglio 2019, successivamente integrata il 17 luglio 2019, e non sulle proposte dei concessionari acquisite dal Ministero il 1° agosto 2019, oggetto delle prese d'atto del Cipe. Peraltro, le delibere Cipe richiamano nelle premesse il parere n. 7/2019 dell'Autorità, senza chiarire che i relativi presupposti sono da rinvenirsi nella documentazione inviata ad Art su una precedente proposta (risalente all'8 e al 17 luglio 2019).</p>
--	---

	<p>Pertanto, è stato rappresentato al concedente che il Cipe ha esaminato una proposta di revisione dei piani successiva, e, dunque, difforme rispetto a quella sulla quale l'Autorità ha formulato il parere n. 7/2019, chiarendo che l'Autorità non è stata messa nelle condizioni di esprimersi nel merito, essendo stata tale proposta successiva inviata solo al Dipe appena un giorno prima della seduta del Cipe. Conseguentemente Art, nel riservarsi di esprimere le proprie valutazioni sulla proposta di revisione da ultimo inviata dal Ministero, ha respinto ogni addebito in ordine alla tempistica di definizione del procedimento in questione, stante il chiaro disposto di legge e la corretta ricostruzione degli atti.</p> <p>Tanto premesso, poiché, a seguito dei rilievi formulati dalla Corte dei conti sulle delibere Cipe nn. 56 e 57 del 2019, il concedente ha chiesto all'Autorità di esprimere le proprie valutazioni sulla proposta aggiornata di revisione dei piani e sugli schemi di atti aggiuntivi alle convenzioni vigenti, ai fini della successiva approvazione del Cipe, l'Autorità, il 30 gennaio 2020, ha formulato il parere n. 2/2020. Nel merito, si è evidenziato che:</p> <ul style="list-style-type: none">- i piani economico-finanziari recepiscono il sistema tariffario di pedaggio basato sul metodo del <i>price cap</i>, di cui alle delibere n. 68/2019 e n. 72/2019, anche in conformità all'art. 13 del d.l. n. 162/2019, con l'unica eccezione riguardante la distribuzione temporale, rispettivamente su otto anni per Asti-Cuneo e sette anni per Satap-A4, dell'efficientamento complessivo previsto dal relativo indicatore di produttività;- i tassi interni di rendimento di entrambi i progetti, pari rispettivamente all'8,79 per cento per Asti-Cuneo e al 7,84 per cento per Satap-A4, appaiono idonei ad assicurare l'equilibrio dei piani, sussistendo la presenza delle condizioni di equilibrio economico (convenienza economica - redditività) come definite nell'art. 3, comma 1, lettera f), del codice dei contratti;- pur non essendo specificamente evidenziati gli indicatori di sostenibilità finanziaria o bancabilità (Dscr e Llcr), i rapporti <i>Debt/Equity</i> riportati paiono idonei a garantire la bancabilità del progetto. Il parere rileva, inoltre, il parziale spostamento di poste figurative per un ammontare di 43,70 milioni da Asti-Cuneo in capo a Satap-A4, contrariamente a quanto disposto dalla Commissione nella decisione C (2018) 2435. Infine, è stato confermato quanto già rappresentato nel parere n. 7/2019 circa il trattamento tariffario dei contributi in conto capitale relativi all'operazione di <i>cross financing</i> a favore di Asti-Cuneo, che dovrebbero essere più propriamente trattati nell'ambito della componente tariffaria per oneri integrativi (punto 5.3 dell'allegato A alla delib. n. 68/2019) e remunerati con il <i>Wacc nominale pre-tax</i> del 7,09 per cento, con eventuale parziale deroga per i soli investimenti già realizzati.
--	--

(segue tabella delib. 18/2019/G)

	<p>Da ultimo, con riferimento alla sostenibilità dell'onere di subentro alla scadenza delle concessioni, è stato rilevato come all'eccessivo valore di tale onere, pari a ben 1,23 miliardi (rappresentante un multiplo di 4,37 volte l'Ebitda cumulato delle rispettive concessioni al momento della scadenza), possano conseguire effetti del tutto simili ad una proroga formale della concessione, atteso che la sua rilevanza potrebbe determinare una barriera all'ingresso di nuovi operatori nella fase di riaffidamento delle concessioni. Pertanto, con particolare riferimento ai profili connessi alla sostenibilità dell'indennizzo da subentro e alle problematiche di contendibilità relative ai riaffidamenti delle concessioni, l'Autorità si è rimessa al pronunciamento della Commissione europea che si era già espressa sul tema indicando multipli (cioè valori del rapporto onere di subentro/Ebitda) di molto inferiori. A seguito della comunicazione da parte del Ministero della richiesta, trasmessa alla Commissione europea, di ritiro della notifica precedentemente formulata, si è, infine, ribadito allo stesso che restano valide le osservazioni formulate dall'Autorità nel parere n. 2/2020 in ordine al rapporto tra il valore di subentro e l'Ebitda, con particolare riferimento alle condizioni concorrenziali di accesso al mercato.</p>
--	---

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

1.15. "Il programma navale per la tutela della capacità marittima della difesa". Deliberazione n. 19/2019/G

L'indagine ha verificato lo stato di attuazione del "*Programma navale per la tutela della capacità marittima della difesa*", approvato con il D.M. Difesa 29 dicembre 2014, che ha previsto il progressivo rinnovamento e ammodernamento dello strumento marittimo, anche attraverso l'acquisto di nuove unità, con specifico riguardo all'utilizzazione e alla gestione delle risorse finora stanziare. La durata complessiva del programma è di 20 anni (2014-2034), con una spesa complessiva originariamente prevista di 5,8 miliardi, ridotta poi a circa 5,4 miliardi.

La tabella che segue rappresenta le raccomandazioni formulate dalla Sezione e le risposte pervenute dai soggetti controllati.³¹

³¹ Presidenza del Consiglio dei ministri nota n. 1766 del 15 giugno 2020;

Quadro sinottico n. 15 – Deliberazione n. 19/2019/G

“IL PROGRAMMA NAVALE PER LA TUTELA DELLA CAPACITA’ MARITTIMA DELLA DIFESA” Deliberazione n. 19/2019/G	
Osservazioni della Corte	Misure conseguenziali adottate dalle amministrazioni
<p>La Sezione, nell’accertare l’andamento crescente dei residui a partire dal 2017, ha rilevato che ogni azione intrapresa per il progressivo smaltimento dei medesimi contribuisce in maniera significativa ad ottimizzare la gestione delle risorse.</p> <p>Ha inoltre raccomandato un costante controllo e monitoraggio degli interventi in corso di realizzazione, da effettuare anche attraverso una più intensa valorizzazione delle modalità organizzative finalizzate alla cooperazione tra le amministrazioni interessate, al fine di valutare tempestivamente l’esistenza di criticità e procedere all’adozione delle necessarie misure correttive.</p>	<p>Il Ministero della difesa ha fornito il quadro finanziario dei quattro programmi (PPA, LSS, LHD, UNPAV), con i dati aggiornati al 10 dicembre 2020, e un quadro finanziario generale aggiornato a tutto l’esercizio finanziario 2020.</p> <p>Da quanto inviato emerge quanto segue:</p> <ul style="list-style-type: none"> - l’ammontare dei residui risente dello sfasamento iniziale, nel 2014, tra lo stanziamento complessivo per il programma navale, pari a 36,377 milioni di euro e gli impegni conseguenti, considerato che nello stesso esercizio nessun contratto risultava operante (i contratti sono stati firmati a seguito della registrazione del decreto interministeriale avvenuta in data 29 aprile 2015); - nel 2021 il residuo complessivo è di circa 498 milioni di euro. (498.098.244,63), superiore al residuo registrato ad inizio 2020 (336.896.371,05) di circa 161 milioni di euro. <p>Secondo il Ministero tale incremento è riconducibile all’impatto che l’emergenza sanitaria creatasi con la pandemia COVID-19 ha avuto sulla produzione in cantiere. Ciò in quanto la produzione industriale per diversi mesi è stata fortemente rallentata e addirittura completamente arrestata per un determinato periodo. Questo ha comportato il mancato raggiungimento delle condizioni di pagamento di importanti milestone, in particolare per i programmi PPA e LHD, che si trovano ancora nel pieno della fase di produzione.</p>

-Ministero della difesa - Segretariato generale della difesa e direzione nazionale degli armamenti -II Reparto -
Coordinamento Amministrativo 2° Ufficio - Coordinamento generale in materia contrattuale, note nn. 423 e 7735
del 31 gennaio 2020; n. 1917 del 2 luglio 2020; e nota n. 1001 del 11 gennaio 2021;

- Ministero dello sviluppo economico: nota n. 335 del 27 gennaio 2020;

- Segretariato Generale Della Difesa E Direzione Nazionale Degli Armamenti - Direzione Degli Armamenti Navali:
nota n. 31647 del 23 dicembre 2020.

(segue tabella delib. 19/2019/G)

	I programmi UNPAV e LSS, che hanno praticamente ultimato la fase di produzione, hanno invece registrato un considerevole decremento dei residui. La competente Direzione degli armamenti navali ha confermato l'impegno ad intraprendere ogni azione necessaria per conseguire il progressivo smaltimento dei residui ai fini di una più efficace gestione delle risorse assegnate.
--	--

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

1.16. "Lo stato di attuazione degli interventi per la protezione dell'ambiente marino volti a conseguire un buono stato ambientale entro il 2020". Deliberazione n. 20/2019/G

L'indagine ha riguardato gli adempimenti per l'attuazione, in Italia, della direttiva quadro sulla Strategia marina, MSFD, *Marine Strategy Framework Directive*, 2008/56/CE, del Parlamento europeo e del Consiglio, emanata nell'esercizio della competenza concorrente dell'Unione europea nella materia dell'ambiente, a norma dell'art. 4, c. 2, lett. e) del TFUE recepita in Italia con il d.lgs. 190/2010.

La Direttiva si prefigge l'obiettivo di raggiungere un buono stato ecologico dei mari che circondano l'Europa, in modo consonante con il più recente Obiettivo 14 dell'Agenda 2030 per lo Sviluppo sostenibile.

La tabella che segue rappresenta le raccomandazioni formulate dalla Sezione e le risposte pervenute dalle amministrazioni controllate.³²

³² Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare (oggi Ministero della transizione ecologica), nota n. 84259 del 21 ottobre 2020.

Quadro sinottico n. 16 – Deliberazione n. 20 /2019/G

<p align="center">“LO STATO DI ATTUAZIONE DEGLI INTERVENTI PER LA PROTEZIONE DELL’AMBIENTE MARINO VOLTI A CONSEGUIRE UN BUONO STATO AMBIENTALE ENTRO IL 2020 (EX D. LGS. 190/2010)” Deliberazione n. 20/2019/G</p>	
Osservazioni della Corte	Misure conseguenziali adottate dalle amministrazioni
<p>La Strategia marina si è integrata con gli strumenti normativi già esistenti: direttive europee in materia di ambiente, normativa interna in tema di tutela del mare e di aree protette; trattati internazionali, come ad es. la convenzione di Barcellona del 16 febbraio 1976. Il primo ciclo della Strategia marina si è concluso con la redazione di un voluminoso programma delle misure, la cui attuazione dovrà essere oggetto di continua verifica.</p>	<p>L’Amministrazione ha comunicato di avere svolto, nel periodo immediatamente successivo alla deliberazione, un’intensa attività rivolta all’aggiornamento dei Programmi di Monitoraggio, che in base alle scadenze della Direttiva e del DLgs190/2010 dovevano essere adottati entro il 15 luglio 2020 a seguito di una consultazione pubblica, per poi essere trasmessi alla Commissione Europea, corredati delle relative schede metodologiche di dettaglio, entro la data perentoria del 15 ottobre 2020, parallelamente alla predisposizione del Decreto Ministeriale recante l’aggiornamento dei Programmi di Monitoraggio precedentemente adottati con (D.M.11 febbraio 2015)., ha quindi rappresentato che le attività sono state interamente realizzate e le scadenze pienamente rispettate mediante l’attuazione di un processo complesso che ha visto in ogni sua fase il pieno coinvolgimento del Comitato Tecnico, nonostante l’emergenza COVID in atto, attraverso procedure scritte e riunioni in videoconferenza.</p> <p>Il processo lungo e complesso di aggiornamento dei Programmi di misure esistenti ha quindi consentito tra le altre cose, un ulteriore affinamento della valutazione delle misure poste in essere dalla Strategia Marina, in ottemperanza alle raccomandazioni della Corte, ed in particolare in merito alla valutazione della loro efficacia nel dispiegare azioni concrete volte al raggiungimento dei traguardi ambientali e del buono stato ambientale. Questa valutazione condotta in accordo con quanto raccomandato dalla Corte, assume maggior valore se letta in funzione del prossimo adempimento del secondo ciclo sessennale di attuazione della Direttiva, che consisterà proprio nell’aggiornamento del Programma di Misure stesso, che sarà effettuato quindi anche alla luce delle valutazioni di efficacia condotte.</p>

(segue tabella delib. 20/2019/G)

<p>Il Comitato tecnico di cui si è avvalso il Mattm per le sue funzioni di coordinamento della Strategia marina ha operato per la sua buona riuscita, sebbene sia auspicabile che la partecipazione dei diversi soggetti istituzionali assuma maggiore valenza non solo ai fini di mera consultazione, ma piuttosto come opportunità per ciascuno di essi, in relazione alle rispettive competenze, di offrire apporti concreti. Si auspica una maggiore partecipazione delle associazioni degli enti territoriali rappresentate nel Comitato, il cui contributo – si ritiene -potrebbe essere molto utile, stante l’indubbio interesse delle comunità amministrate dagli enti locali costieri alla tutela dell’ambiente marino.</p>	<p>L’Amministrazione, nel sottolineare il ruolo fondamentale e insostituibile del Comitato Tecnico, ha fatto presente di aver perseguito, anche a seguito delle raccomandazioni della Sezione, una serie di iniziative volte a garantire una maggiore e più efficace partecipazione di tutti i soggetti istituzionali presenti nel Comitato Tecnico alle attività dello stesso.</p> <p>Utilizzando infatti il “Progetto Creiamo PA” sono stati realizzati una serie di seminari, inizialmente in presenza e poi a seguito dell’emergenza COVID 19 proseguite in modalità videoconferenza, aventi come scopo garantire momenti di formazione e confronto tra l’Amministrazione, i soggetti presenti nel Comitato Tecnico, le Regioni, il sistema Agenziale e le Aree Marine Protette. I seminari e gli scambi di esperienze si sono realizzati con il preciso obiettivo di aumentare il livello di consapevolezza degli ambiti e delle modalità di attuazione della Strategia Marina nonché approfondire la dimestichezza con gli strumenti di implementazione, con particolare riguardo ai programmi di misura, esigenza quest’ultima particolarmente rappresentata dalle Regioni. Questo percorso proseguirà in accompagnamento a tutta la fase di aggiornamento dei Programmi di Misure, con il preciso obiettivo di coinvolgere sempre di più gli attori istituzionali e di integrare in modo sempre più efficace il sistema delle Aree Marine Protette ed il Sistema Agenziale, nelle attività della Strategia Marina.</p> <p>Questo pieno coinvolgimento consentirà alla Direttiva Quadro sulla Strategia Marina anche di dispiegare con la massima efficacia il proprio fondamentale ruolo di governance nell’ambito della gestione delle attività antropiche che insistono sul mare, garantendone attraverso l’approccio ecosistemico, la piena sostenibilità ambientale.</p> <p>In questa fase, si sta infatti lavorando alla piena integrazione dei traguardi ambientali e delle definizioni di buono stato ambientale della Strategia Marina, con le attività di pianificazione derivanti dal recepimento della Direttiva sulla Pianificazione Spaziale Marittima, in piena sinergia con gli altri strumenti che dispiegano la loro azione sul mare e sulla costa, ovvero le Direttive Acque, Habitat e Uccelli e le attività di Gestione Integrata della Fascia costiera.</p> <p>Relativamente all’attuazione del rafforzamento della collaborazione delle Regioni Costiere, essa verrà valutata in particolare nella prossima fase, in cui dovranno essere avviate le nuove convenzioni per l’attuazione del secondo ciclo di Monitoraggio della Strategia Marina, ed in cui sarà necessario rivedere insieme con le Regioni il tema della designazione, gestione e monitoraggio delle Aree Natura 2000 a mare, il cui ampliamento è stato fortemente sollecitato dalla Commissione Europea.</p>
--	--

(segue tabella delib. 20/2019/G)

<p>Per quanto riguarda la collaborazione dei soggetti gestori delle aree marine protette, dalle informazioni sui moduli di monitoraggio programmati in ciascuna area protetta e sullo stato di attuazione dei medesimi, come illustrato dal Ministero, sono state rilevate situazioni alquanto diversificate. Stando ai dati finanziari aggiornati al novembre 2019 solo una delle aree marine protette ha portato a compimento i programmi, risultando utilizzata, quanto alle altre, solo una parte delle risorse assegnate, seppure questo ritardo sia da giustificare, secondo quanto riferito dal Mattm nell'adunanza pubblica, da difficoltà tecniche nella definizione delle schede dei monitoraggi. È stato di conseguenza raccomandato al Mattm di adottare le opportune misure per il completo adempimento dei programmi e per assicurarne la buona riuscita.</p>	<p>Le attività di monitoraggio affidate direttamente dal MATTM alle Aree Marine Protette (AMP) si sono sostanzialmente concluse, ad eccezione delle AMP che hanno previsto attività distribuite su più annualità e le cui attività sono pertanto ancora in corso. In particolare, sulle 27 AMP coinvolte nelle attività di monitoraggio, 15 AMP risultano aver già concluso tutte le attività di monitoraggio affidate e hanno trasmesso i dati raccolti, che sono già stati validati, 5 AMP hanno ultimato le attività sul campo e stanno caricando i dati sulla banca dati, che sono quindi in corso di validazione, mentre stanno ancora svolgendo delle attività di monitoraggio le 5 AMP che avevano attivato programmi pluriennali. Solo 2 Aree Marine Protette, non hanno svolto alcuna attività per motivi essenzialmente collegati a problematiche dell'Ente Gestore.</p>
<p>Nel complesso le valutazioni della Commissione europea sull'adeguatezza degli adempimenti posti in essere dall'Italia, soprattutto per quanto concerne il programma delle misure, appaiono aver rilevato sia punti di forza sia punti di debolezza. Gli aspetti su cui le valutazioni della Commissione hanno ravvisato punti di debolezza sono comunque oggetto di confronto dialettico con le autorità italiane. Le attività della Strategia marina appaiono utili per colmare le lacune di conoscenza sull'ambiente marino.</p>	<p>L'Amministrazione, nel concordare con la Sezione, ha dichiarato di aver posto particolare attenzione all'aspetto rilevato nell'ambito dell'aggiornamento dei programmi di monitoraggio.</p>
<p>Per quanto attiene all'efficacia concreta delle attività della Strategia marina su temi specifici, la Sezione ha rilevato che non sono stati raggiunti risultati soddisfacenti nel livello di conoscenze e di applicazione concreta di un sistema per la contabilizzazione dei costi del degrado e del valore dell'ambiente salubre. Infatti, come lo stesso Mattm ha riferito, i risultati rispecchiano un insufficiente livello tecnico e metodologico e mancano di omogeneità e confrontabilità fra le regioni e al livello aggregato delle sottoregioni marine. Si raccomanda pertanto la ricerca di forme di collaborazione non onerose con altre istituzioni al fine di raggiungere buoni risultati nella contabilizzazione, nei bilanci pubblici, dei costi del degrado e della misurabilità economica dell'ambiente salubre, in modo da fornire un indispensabile supporto conoscitivo alle decisioni politiche, anche in tema di tutela del mare.</p>	<p>L'Amministrazione ha segnalato che il punto evidenziato sarà cruciale per l'aggiornamento del Programma di Misure che dovrà essere attuato nel 2021, in quanto una valutazione del rapporto tra il costo del degrado e il costo socio-economico delle misure da intraprendere viene esplicitamente richiesta dall'approccio ecosistemico. L'intenzione di coinvolgere in modo più diretto ed efficace le altre amministrazioni presenti nel Comitato Tecnico, in quanto detentrici di dati indispensabili alla quantificazione di entrambi questi costi, è stata peraltro già annunciata nel corso dell'ultimo Comitato Tecnico del 9 ottobre u.s. che ha approvato il reporting con l'aggiornamento dei Programmi di Misure da inviare a Bruxelles.</p>

(segue tabella delib. 20/2019/G)

<p>Il sistema attuale delle Aree Marine Protette, (gestite per lo più secondo l'ordinamento vigente da consorzi di enti territoriali con uno statuto diverso dai parchi nazionali e regionali) richiede attenzione degli organismi competenti sotto vari profili: sulla adeguatezza dell'attuale ordinamento, sull'adeguatezza delle risorse e dei mezzi di cui dispongono, sul sistema dei controlli amministrativi, sui profili gestionali delle aree sottoposte a tutela e sull'organizzazione.</p> <p>La Sezione ha di conseguenza raccomandato al Mattm un rafforzamento dell'attività di vigilanza e di controllo delle aree marine protette, valutando le misure per la valorizzazione dell'efficacia della loro azione, anche sotto il profilo del loro adeguato finanziamento.</p>	<p>L'Amministrazione, nel concordare sulla necessità di verificare le misure più appropriate per assicurare un'efficace azione delle Aree marine Protette, anche in relazione alle risorse a disposizione delle stesse, ha assicurato che procederà quanto prima a verificare la situazione dei territori interessati, anche mediante interlocuzione con gli enti gestori.</p> <p>Parimenti, avrà cura di incentivare la vigilanza ed i controlli delle AMP, anche attraverso attività ispettive che nel corrente esercizio non è stato possibile effettuare direttamente presso le sedi delle Aree marine stesse, a causa dell'emergenza sanitaria per il Covid19.</p>
<p>La Sezione ha ritenuto che vada incoraggiata l'azione del Mattm, con l'ausilio degli enti scientifici che hanno concorso agli adempimenti della Strategia marina, volta a stimolare la massima considerazione della Commissione europea sulle problematiche che riguardano il Mediterraneo: la biodiversità, la penetrazione delle specie aliene, gli aspetti geopolitici (che rendono più problematico l'approccio alla Strategia marina per il carattere transnazionale degli impatti e delle pressioni che interessano la tutela del mare), gli effetti del mutamento climatico.</p>	<p>L'Amministrazione si è dimostrata consapevole dell'imperativo categorico di garantire un approccio alla implementazione comune della direttiva che tenga conto della specificità Mediterranea, sia dal punto di vista della straordinaria biodiversità che lo contraddistingue, a cui fanno da contraltare notevoli pressioni collegate alle specie aliene, al sovrasfruttamento delle risorse alieutiche, ai cambiamenti climatici, in un contesto dalle difficili condizioni operative, date dal contesto geopolitico che rende spesso problematico un efficace approccio a livello di bacino o di sottoregione, per affrontare minacce e pressioni per loro natura transfrontaliere.</p> <p>Ha inoltre segnalato come, grazie a una intensa attività negoziale, si sia nel tempo riusciti ad ottenere che nella Decisione della Commissione, la (UE) 2017/848 del 17 maggio 2017 che definisce i criteri e le norme metodologiche relativi al buono stato ecologico delle acque marine nonché le specifiche e i metodi standardizzati di monitoraggio e valutazione, molte delle soglie e dei trend che viene chiesto ai paesi di utilizzare per misurare in modo coordinato e comparato il raggiungimento del buono stato ambientale, vengano definiti a livello Mediterraneo e non più unionale, con la sole eccezioni dei rifiuti marini, del rumore sottomarino e dell'impatto sui fondali marini.</p>

(segue tabella delib. 20/2019/G)

<p>In ordine alle valutazioni sui risultati delle politiche di tutela dell'ambiente, riferibili alla tutela del mare e alla Strategia marina, desumibili dalle notizie riportate nella nota integrativa del rendiconto consuntivo dello Stato dell'esercizio 2018, la Sezione ha valutato significativo e utile l'indicatore sull'incremento delle aree marine protette, cui andrebbero accompagnati, per la natura in larga parte scientifico-tecnica delle attività finalizzate a tutelare l'ambiente, indicatori di impatto. Le valutazioni dell'Oiv sulla performance risentono infatti di limiti dovuti alla tipologia e alla natura degli indicatori utilizzati.</p> <p>Per quanto riguarda il controllo sull'efficienza gestionale, sull'impiego delle risorse, sui tempi effettivi di realizzazione delle azioni delle fasi della Strategia marina, sulla congruenza delle risorse disponibili rispetto agli obiettivi, mancano, come ha rilevato l'Oiv, indicatori di efficienza che mettano in relazione i risultati prodotti con le risorse impiegate.</p>	<p>Nell'ambito della predisposizione delle nuove Convenzioni con i soggetti incaricati dell'attuazione dei monitoraggi Strategia Marina, ovvero ISPRA e le ARPA, prevedendo il coinvolgimento di altri enti di ricerca, è intenzione dell'Amministrazione inserire specifici strumenti di controllo dell'efficacia dell'azione in rapporto alle risorse stanziare e di indicatori di efficienza in ossequio alle raccomandazioni della Corte.</p>
<p>Il controllo esercitato dal Mattm sulla conformità delle attività esecutive delle convenzioni con Ispra e con gli altri enti si è incentrato sui piani operativi attuativi e sulla rispondenza dei costi rendicontati con le attività effettivamente svolte, nonché sull'economicità dell'uso dei mezzi in generale e di quelli navali per le attività di monitoraggio. La Sezione ha raccomandato di ottimizzare, ove possibile, l'uso di tali mezzi, ad es., laddove il carattere e le esigenze scientifiche dei monitoraggi lo rendano possibile, mediante il coordinamento con le analoghe attività della Marina militare, anche ai fini del risparmio dei costi di utilizzo dei mezzi nautici.</p>	<p>L'Amministrazione ha segnalato che è stata posta particolare attenzione alla ricerca di sinergie in merito all'utilizzo di mezzi di altre amministrazioni e corpi dello stato al fine di ottimizzare i costi; in particolare, ai fini dell'attuazione del monitoraggio sul rumore, è stato finalizzato da parte di ISPRA, in accordo con la Direzione MAC, uno specifico accordo con la Marina Militare per ottenere dati sul rumore sottomarino raccolti direttamente dai battelli subacquei e dalle navi della marina nell'ambito delle loro attività operative, consentendo un notevole risparmio di costi per l'acquisizione dei dati. L'approccio indicato è stato in realtà sempre perseguito dall'Amministrazione, anche se non sempre si è rivelato applicabile.</p> <p>In alcuni casi, infatti, le tabelle di onerosità e i costi per l'impiego del naviglio della MMI o della Guardia Costiera, trattandosi di imbarcazioni di dimensioni maggiori rispetto a quelle normalmente utilizzate per le attività previste nei piani di monitoraggio, si sono rivelati superiori a quelli delle imbarcazioni civili reperibili sul mercato.</p>

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

1.17. “La gestione fuori bilancio del Fondo di garanzia prima casa” (2014-2019). Deliberazione n. 21/2019/G

L’indagine ha avuto ad oggetto la gestione fuori bilancio del Fondo di garanzia per la prima casa, finalizzato alla concessione di garanzie, a prima istanza, su mutui ipotecari connessi all’acquisto e ad interventi di ristrutturazione e accrescimento dell’efficienza energetica delle unità immobiliari site sul territorio nazionale da adibire ad abitazione principale del mutuatario.

In ordine ai risultati conseguiti dalla gestione del Fondo, l’indagine, sulla base delle informazioni fornite da Consap (contenute nelle relazioni sulla gestione annuale), ha evidenziato che le istanze per l’accesso alla garanzia prima casa complessivamente pervenute al sistema nel corso del periodo considerato (2015-2018) sono ammontate a 121.581 delle quali 78.741 hanno dato luogo all’erogazione di mutui per un importo complessivo di 8.831,4 mln di euro. Oltre a ciò è emerso che l’età dei beneficiari è stata ricompresa per circa il 60 per cento fra i 20 ed i 35 anni, rispondendo in pieno al target del Fondo diretto ai giovani in cerca di abitazione principale. Tuttavia, come asseverato dalle stesse rendicontazioni fornite dal Gestore, la maggior parte dei giovani richiedenti (84,55 per cento) non risultano titolari di alcuna delle condizioni di priorità per l’accesso al Fondo e nel 97 per cento dei casi le istanze presentate sono finalizzate esclusivamente all’acquisto dell’immobile.

Il quadro sinottico che segue rappresenta le raccomandazioni formulate dalla Sezione e le risposte pervenute dalle amministrazioni controllate³³.

³³ Ministero economia e finanze-Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, nota n. 31622 in data 10 marzo 2020; Consap, nota n. 127371 in data 30 luglio 2020 (prot. Corte dei conti n. 2151 del 30 luglio 2020); Ministero economia e finanze-Dipartimento Tesoro, nota n. 1822 in data 13 luglio 2021.

Quadro sinottico n. 17 – Deliberazione n. 21/2019/G

<p align="center">“LA GESTIONE FUORI BILANCIO DEL FONDO DI GARANZIA PRIMA CASA” (2014-2019) Deliberazione n. 21/2019/G</p>	
Osservazioni della Corte	Misure conseguenziali adottate dalle amministrazioni
<p>Con riferimento i costi della gestione, l'indagine ha evidenziato che essi risultavano essere notevolmente incrementati nel corso del periodo considerato, essendo passati da 235.734 euro del 2015 a 645.126 euro del 2018, con un aumento di ben 173,6 punti percentuali. A tale incremento aveva contribuito principalmente la voce delle spese di personale, passate da 174.522 euro del 2015 a 544.277 euro nel 2018, con uno scarto e pari a 211 punti percentuali. Proprio in considerazione del descritto andamento espansivo, sono state disposte dall'amministrazione, solo nel 2019, apposite attività ispettive, al fine di verificare la possibilità di rimborso degli incrementi intervenuti, che ha dovuto, in ogni caso, tenere conto del limite di cui all'art. 7, c. 4 del disciplinare fissato nel tasso di inflazione Istat. Considerato che, solo in data 26 febbraio 2019, è entrato in vigore l'atto aggiuntivo, che ha rivisto in incremento il limite per le spese di funzionamento e gli oneri annuali di gestione, precedentemente fissato in 500 mila euro, rivalutabili su base Istat, portandolo a 750 mila euro, ed ha stabilito nuove regole per la rappresentazione contabile delle voci di spesa, l'amministrazione non ha riconosciuto i valori rendicontati da Consap nelle uscite 2018, ma ha, comunque, approvato con riserva il conto dello stesso esercizio ed ha autorizzato, analogamente con riserva, il preventivo 2019, adeguando quest'ultimo al nuovo tetto di spesa.</p>	<p>Sul punto il soggetto gestore (Consap) ha fatto presente di aver intrapreso, nell'ambito dell'efficientamento della struttura, un percorso volto al contenimento dei costi di gestione dei Fondi alla stessa assegnati, fra cui il Fondo in esame, attraverso un insieme di iniziative finalizzate alla crescita dell'efficienza operativa sia in termini di risorse impiegate per unità di prodotto sia come riduzione dei tempi di esecuzione.</p> <p>La stessa Società ha comunicato, altresì, di aver posto in essere interventi organizzativi di razionalizzazione volti ad accentrare le attività comuni a tutte le gestioni separate in strutture di staff specializzate efficienti e maggiormente flessibili, permettendo di beneficiare di economie di scala, riducendo anche il personale addetto.</p>
<p>Per quanto riguarda i costi legati al funzionamento del Fondo ed, in particolare, al sistema informativo, essi potrebbero essere utilmente ridotti attraverso la sollecitazione di misure che sensibilizzino gli istituti finanziatori, affinché pongano maggior attenzione nell'inserimento dei dati a sistema, onde evitare l'elevato numero di errori, il cui verificarsi ha comportato un significativo incremento dei costi informatici.</p>	<p>In merito all'efficientamento del sistema informativo la Consap ha reso noto di aver provveduto a diversi interventi di manutenzione del software di tipo evolutivo-correttivo consistenti in: l'implementazione di un sistema di business intelligence e di una data room virtuale, la modifica in senso evolutivo di alcune funzionalità volte all'ottimizzazione dei tempi di istruttoria e la totale dematerializzazione del flusso di lavoro, con relativo abbattimento dei costi delle attività istruttorie).</p>

(segue tabella delib. 21/2019/G)

<p>Particolare attenzione deve essere rivolta ai costi sostenuti per i servizi, che devono essere strettamente inerenti alla gestione del Fondo, nonché a quelli per il personale, le cui spese, a far data dal 1° gennaio 2019, devono essere addebitate in base alle ore effettivamente prestate dai dipendenti, direttamente e indirettamente impegnati nella gestione dello stesso Fondo, rilevate e documentate attraverso il sistema di misurazione del tempo/lavorato c.d. <i>time-sheet</i>.</p>	<p>Sullo specifico punto il soggetto Gestore ha precisato di aver <i>adottato una nuova modalità di recupero dei costi basata su un sistema trasparente di rilevazione dell'impegno orario del personale dipendente nonché sull'avvio di una contabilità analitica, che ha permesso una migliore individuazione dei costi di funzionamento attribuibili alle singole gestioni oltre che una più dettagliata e approfondita rappresentazione degli stessi ai fini del riconoscimento da parte dell'Amministrazione concedente (Mef)</i></p>
<p>La Sezione ha sottolineato la necessità di una riflessione approfondita da parte dell'amministrazione circa la permanenza delle ragioni che giustificano in questo caso il ricorso alla gestione fuori bilancio, anche alla luce delle reiterate osservazioni che, su un piano più generale, la Corte dei conti ha formulato in numerose occasioni, anche in sede di relazione al rendiconto generale dello Stato (v. delibera delle Sezioni Riunite n. 12 del 2019 sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio 2018).</p>	<p>La Direzione del Tesoro ha concordato con quanto comunicato dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato circa le ragioni a sostegno dell'attuale collocazione del Fondo in discorso nell'ambito di una gestione fuori bilancio. Al riguardo è stato evidenziato che l'astratta assimilazione operata con la circolare RGS n. 29/2004 dei fondi di garanzia ai fondi aventi le caratteristiche proprie della rotatività rappresenta uno degli elementi autorizzanti, congiuntamente all'espressa autorizzazione normativa all'operatività fuori bilancio.</p> <p>La necessità di un'espressa e specifica autorizzazione normativa alla gestione fuori bilancio è stata confermata dall'articolo 7-bis, comma 3, del decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 90, in base al quale: <i>"Sono fatte salve, dalla riconduzione alle ordinarie procedure di bilancio, le gestioni che presentino la caratteristica de, la rotatività e che siano autorizzate espressamente dalla legge. Fanno altresì eccezione l gestione relativa alla Presidenza del Consiglio dei ministri, i programmi comuni tra più amministrazioni, enti, organismi pubblici e privati e i casi di urgenza e necessità.</i></p> <p>Sul punto l'Amministrazione ha manifestato comunque un'ampia disponibilità ad effettuare, d'intesa con la Corte, tutti gli approfondimenti relativi all'opportunità di una valutazione circa l'effettiva presenza delle caratteristiche della rotatività o, per contro, sulla concreta possibilità di ricondurre il Fondo nell'ambito della gestione del bilancio dello Stato.</p>

<p>Sebbene l'approvazione del rendiconto sia un atto dovuto, come pure il rimborso, nei limiti prescritti, delle spese di gestione sostenute da Consap, l'utilizzo del meccanismo del silenzio assenso, che scatta allo scadere dei trenta giorni dalla comunicazione del preconsuntivo al Mef (adempimento da effettuarsi da parte di Consap entro il 30 aprile di ogni anno), ovvero a seguito dei chiarimenti forniti in esito alle eventuali richieste formulate nello stesso termine dal Mef, sembra limitare, di fatto, l'esercizio di un controllo puntuale da parte della stessa amministrazione sulla regolarità, in termini finanziario-contabili, della gestione rendicontata, e, soprattutto, circa l'avvenuto rispetto degli obiettivi programmati e delle finalità perseguite dal Fondo.</p> <p>Alla luce delle espresse considerazioni è stata sottolineata la necessità di modificare alcuni aspetti dell'attuale disciplina convenzionale, al fine di assicurare un controllo più efficace sulla spendita delle risorse del Fondo e sul conseguimento degli obiettivi istituzionali dallo stesso perseguiti.</p> <p>Nelle relazioni riferite alla gestione del Fondo, prodotte da Consap ai sensi dell'art. 5, c.1, let. k) del vigente disciplinare, non sono contenuti elementi di dettaglio sufficienti al fine di consentire, <i>in primis</i> da parte della stessa Amministrazione, una verifica approfondita circa l'efficienza, efficacia ed economicità della gestione posta in essere dal soggetto Gestore. Questo aspetto, nello specifico, ha giocato sicuramente un ruolo importante nella mancata attivazione dei necessari meccanismi di verifica, ai quali l'amministrazione avrebbe dovuto fare ricorso, sia in termini di controllo analogo che come attività ispettiva specificamente prevista dalla disposizioni convenzionali, nei primi anni di funzionamento che hanno fatto registrare un numero davvero molto contenuto di istanze prodotte e assentite.</p>	<p>Al fine di rendere più efficace il controllo sull'attività della Società la Direzione IV del Dipartimento del Tesoro, nella quale sono incardinate anche le competenze attinenti l'esercizio del controllo analogo su CONSAP, si è resa promotrice dell'introduzione, a decorrere dal 1° gennaio 2019, di un nuovo sistema di rendicontazione delle spese e dei costi di gestione, concordato con la Società e con le altre amministrazioni affidanti, con l'obiettivo di revisionare la metodologia di allocazione dei costi da recuperare e delle modalità di ribaltamento degli stessi tra le diverse amministrazioni. Ciò nella prospettiva di perseguire nel tempo i seguenti obiettivi: omogeneità nella trattazione delle diverse gestioni; oggettività nella ricerca della qualità del dato, attraverso una più oculata metodologia di allocazione dei costi; comparabilità tra le voci utilizzate e loro coerenza con quelle ricorse nel prospetto di bilancio; trasparenza delle procedure sottese al recupero dei costi di funzionamento, onde consentirne una più agevole verificabilità; interazione e scambio costante di informazioni tra Dipartimento del Tesoro - nelle distinte vesti di azionista e di esercente il controllo analogo - e amministrazioni affidanti.</p> <p>È stato inoltre imposto alla Società di dotarsi di un sistema di contabilità analitica, con l'obiettivo di affinare l'articolazione del piano dei conti per centri di costo, contribuendo in tal modo a dotare i documenti di bilancio di una veste utile all'assunzione delle decisioni aziendali e all'emersione delle connesse distinte responsabilità gestionali.</p> <p>Tali due nuovi sistemi dovrebbero consentire, nell'intenzione dell'Amministrazione, una più puntuale ed oggettiva analisi comparata dei costi nonché una verifica degli andamenti della produttività e delle motivazioni alla base delle decisioni di spesa, contribuendo in tal modo al raggiungimento degli obiettivi di efficientamento della gestione aziendale complessivamente considerata, come previsti dalle disposizioni di cui all'articolo 19, commi 5 e 7, del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, a cui CONSAP è assoggettata.</p>
--	---

(segue tabella delib. 21/2019/G)

<p>La Sezione ha rilevato che la garanzia dello Stato è di ultima istanza e a ponderazione zero in termini di assorbimento del patrimonio di vigilanza. La rischiosità degli interventi assistiti dalla garanzia dello Stato consiste nell'eventualità che il soggetto finanziatore, proprio in ragione della copertura rappresentata dalla suddetta garanzia, valuti in modo non adeguato il merito del credito del beneficiario. Circostanza quest'ultima che potrebbe derivare dalla finalità perequativa che contraddistingue tale strumento, in grado di facilitare l'accesso al credito per l'acquisto della prima casa da parte anche di soggetti per così dire "non bancabili". Dalla lettura dei dati raccolti nel corso dell'indagine è emerso un aspetto molto significativo relativo agli accantonamenti a copertura del rischio, che alla data del 31 ottobre 2019, risultavano pari a 513 mln di euro, mentre le risorse del Fondo a quel momento disponibili ammontavano a complessivi 128 mln. Una siffatta situazione rende opportuno un approfondimento da parte dell'amministrazione in ordine alla gestione dei rischi correlati all'evoluzione del Fondo nell'ambito del sistema nazionale di garanzie.</p>	<p>In merito alla specifica osservazione e raccomandazione l'amministrazione ha fatto presente che il Dipartimento del Tesoro ha, da tempo, dato avvio ad una iniziativa nota come "Progetto Garanzie". Tale Progetto è connotato da una significativa vocazione multidisciplinare (nelle dimensioni giuridica, macroeconomica, statistico – quantitativa), volta al potenziamento del sistema della governance del monitoraggio delle garanzie dello Stato e dei rischi che dalla loro prestazione derivano, nella prospettiva di ricondurre ad unitarietà, anche al fine di una loro migliore trattazione, i sottostanti distinti settori di intervento (GACS, supporto all'internazionalizzazione delle imprese e all'export, garanzie in favore delle PMI, ecc.). In tal modo si riesce a coniugare, nell'ambito del bilancio dello Stato, l'efficacia degli interventi finanziari pubblici nell'economia con i duplici obiettivi della razionalizzazione della spesa pubblica e dell'ottimizzazione della gestione dei rischi. Sul punto sono in atto approfondimenti, al fine di addivenire ad una revisione normativa della complessa materia.</p>
<p>La Sezione ha reputato opportuna una valutazione sulle risorse accantonate e sulla misura degli accantonamenti imposti per fronteggiare i rischi emergenti</p>	<p>Con riferimento alla collegata esigenza "di una valutazione dell'adequatezza delle risorse accantonate a fronteggiare i rischi assunti", l'amministrazione ha rappresentato che la fissazione, in misura almeno pari al 6,5%1 dell'importo garantito, delle risorse da accantonare per ciascuno dei finanziamenti ammessi al Fondo di cui all'articolo 1, comma 48, lettera c), della Legge n. 147/2013 consente di assicurare la flessibilità occorrente nella concreta gestione di tali specifici rischi, anche al fine di poter individuare, ove ritenuto necessario, una più elevata percentuale di accantonamento in relazione ad un eventuale deterioramento del profilo di rischio prospettico associato allo strumento in discorso.</p>

(segue tabella delib. 21/2019/G)

<p>È stato altresì ritenuta necessaria un'approfondita riflessione in ordine alla natura ambivalente del Fondo e all'opportunità di meglio calibrare tale strumento nell'ambito delle misure già operanti nel settore del sostegno al credito delle famiglie ed in particolare del sostegno all'accesso all'abitazione da parte delle categorie svantaggiate.</p>	<p>L'Amministrazione ha comunicato di aver condotto una riflessione sul tema - in particolar modo in occasione degli ultimi interventi legislativi volti a contenere gli impatti sociali ed economici dell'emergenza epidemiologica in corso - la quale ha condotto ad una significativa revisione della disciplina del Fondo in tale direzione, nell'intento di sostenere in modo più incisivo i soggetti più colpiti dalla crisi economica.</p> <p>In particolare, l'art. 64, comma 2 del decreto legge 25 maggio 2021 n. 73, in corso di conversione, ha previsto l'inserimento, tra le categorie aventi accesso prioritario al Fondo, dei giovani che non hanno compiuto trentasei anni di età. Il successivo comma 3 ha stabilito che la misura della garanzia dello Stato possa essere elevata fino all'80% della quota capitale per i soggetti appartenenti alle categorie prioritarie che abbiano un ISEE non superiore ai quarantamila euro annui, ai quali l'istituto finanziatore può concedere un finanziamento superiore all'80% del prezzo di acquisto dell'immobile. Infine, il comma 4 ha incrementato di euro 290 milioni per l'anno 2021 e di euro 250 milioni per l'anno 2022 la dotazione del Fondo in discorso. Con tale intervento il legislatore ha inteso sostenere in modo più incisivo quei soggetti più colpiti dalla crisi economica derivante dall'emergenza epidemiologica in corso.</p>
<p>È stata sottolineata l'esigenza di un approfondimento in ordine all'opportunità di conservare la gratuità della garanzia Stato di ultima istanza a favore degli istituti finanziatori.</p>	<p>Sul punto l'Amministrazione, nel sottolineare l'importanza del tema, ha fatto rinvio all'intervento normativo sopra descritto e, in particolare, al citato art. 64, comma 3, del decreto legge n. 73/2021, in base al quale, qualora la garanzia del Fondo venga elevata fino all'80%, i soggetti finanziatori sono tenuti ad indicare, in sede di richiesta della garanzia, le condizioni economiche di maggior favore applicate ai beneficiari in ragione dell'intervento del Fondo. Con tale previsione si contempera l'esigenza - emersa anche dalle periodiche rilevazioni del mercato dei mutui immobiliari - di incentivare gli istituti finanziatori ad erogare finanziamenti per l'acquisto dell'abitazione principale ai più giovani con quella di riconoscere a questi ultimi anche condizioni contrattuali più favorevoli, rese possibili proprio dall'intervento del Fondo.</p>

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

1.18. “Smart & Start Italia”. Deliberazione n. 22/2019/G

Smart & Start è uno strumento agevolativo, istituito ai sensi dell’art.1, comma 845, della legge 27 dicembre 2006, n. 29,6 per sostenere e aiutare a crescere, su tutto il territorio nazionale, le *startup* innovative ad alto contenuto tecnologico iscritte nella sezione speciale del Registro delle imprese. Il progetto finanzia programmi di spesa di importo tra 100 mila e 1,5 milioni di euro per acquistare beni di investimento e sostenere costi di gestione.

La finalità dell’indagine è stata quella di verificare l’analisi dei flussi finanziari a carico del bilancio statale e lo stato di attuazione del programma in relazione agli obiettivi previsti.

Al 30 giugno 2019, la dotazione complessiva della misura era pari a 274.886.667,10 euro, il valore complessivo delle agevolazioni richieste pari a 1.177.862.890,58 euro e il totale delle agevolazioni assegnate con delibera di ammissione - dal 16 febbraio 2015 al 30 giugno 2019, al lordo dei corrispettivi spettanti ad Invitalia (soggetto attuatore della misura), pari a 240.371.945,20 mln.

La tabella che segue rappresenta le raccomandazioni formulate dalla Sezione e le risposte pervenute dall’amministrazione³⁴.

³⁴ Ministero dello sviluppo economico, nota n. 2635 del 6 ottobre 2020.

Quadro sinottico n. 18 – Deliberazione n. 22 /2019/G

“SMART & START ITALIA” Deliberazione n. 22/2019/G	
Osservazioni della Corte	Misure conseguenziali adottate dalle amministrazioni
<p>Le analisi compiute hanno mostrato come lo strumento Smart & Start Italia si pone obiettivi di forte impatto, anche se la risposta delle nuove imprese alle possibilità previste dalla misura è apparso, nel corso degli anni, in diminuzione.</p> <p>La Sezione ha segnalato, a 4 anni dall’entrata in vigore della misura, l’esigenza di effettuare una verifica sull’efficacia delle procedure messe in atto per consentire l’allargamento della platea dei beneficiari attraverso un efficientamento delle modalità di accesso ai finanziamenti.</p> <p>La mera erogazione di sovvenzioni è apparsa, infatti, non adeguata se non accompagnata da una politica di promozione di investimenti nelle imprese, nelle università ed in ogni ambito della società civile che costituiscono incubatori di idee innovative.</p> <p>Sull’opportunità che le università e gli enti nazionali di ricerca diventino i <i>team leader</i> per vincere la sfida dell’innovazione e dell’industria, interagendo regolarmente con il mondo aziendale, la Sezione ha auspicato che le iniziative già intraprese dall’Agenzia siano incrementate con ulteriori interventi a più ampio raggio coinvolgendo nuovi <i>partner</i> su tutto il territorio nazionale.</p> <p>Nella delineata prospettiva, è apparso ancor più necessario rafforzare il ruolo dell’Amministrazione nella sua funzione di controllo e monitoraggio, anche sulla base dello sviluppo di indicatori idonei a misurare adeguatamente l’effetto delle recenti innovazioni introdotte a livello normativo.</p>	<p>Il Mise ha comunicato che, con decreto del 30 agosto 2019 e circolare esplicativa del 16 dicembre 2019, è stata revisionata la disciplina agevolativa di Smart & Start Italia al fine di rendere lo strumento più accessibile e rispondente alle esigenze di accesso ai finanziamenti delle start up innovative. Le principali novità introdotte in sintesi sono:</p> <ul style="list-style-type: none"> -semplificazione, accorpamento e razionalizzazione dei criteri di valutazione per la concessione delle agevolazioni e introduzione di nuove premialità in caso di collaborazione con organismi di ricerca e incubatori e di realizzazione di piani di impresa al sud da parte di start up già operative al centro-nord; -nuova definizione dei piani di impresa ammissibili, mediante una nuova definizione e razionalizzazione delle categorie di spese ammissibili; -incremento delle agevolazioni concedibili, con innalzamento del finanziamento agevolato fino l’80 per cento delle spese ammissibili (rispetto al 70 per cento ante-decreto) e il 90 per cento (rispetto all’80 per cento ante-decreto) nel caso in cui la società sia costituita da sole donne e/o under 36 o se un socio ha il titolo di dottore di ricerca; -aumento della parte di agevolazione a fondo perduto per le imprese localizzate a Sud Italia fino al 30 per cento dell’importo concesso per gli investimenti (rispetto al 20 per cento ante-decreto); -modalità di erogazione semplificate, con la possibilità di rendicontare stati di avanzamento con fatture non quietanzate;

(segue tabella delib. 22/2019/G)

	<p>-estensione temporale del periodo di ammortamento per la restituzione del finanziamento, che passa da 8 a 10 anni.</p> <p>Il 20 gennaio 2020 è stato aperto il nuovo sportello di Smart & Start Italia che ha sancito l'entrata in vigore della nuova disciplina. Contemporaneamente a tale semplificazione normativa è stata attuata una politica di promozione presso università, centri di ricerca e soggetti che costituiscono incubatori di idee innovative, nella consapevolezza dell'importanza di sostenere le start up innovative nella fase di avvio. Invitalia, nel corso del 2020, ha rafforzato il servizio di accompagnamento, ampliando le competenze del Team dedicato alla gestione della rete "Sistema Invitalia Startup" ed implementando il network (che attualmente risulta composto da 51 partner: 43 incubatori /acceleratori/venture, 3 associazioni di business angels e 5 associazioni impegnate nella promozione dell'imprenditorialità), su tutto il territorio nazionale.</p>
	<p>A seguito dell'emergenza Covid-19, è stata sperimentata nei mesi di aprile, maggio e giugno l'erogazione di eventi in modalità webinar, avviata con alcuni partner del Sistema, con la gestione di n. 22 eventi e la partecipazione di circa n. 1.000 utenti.</p> <p>Inoltre, nel corso del I semestre 2020, grazie alla vicinanza dell'Agenzia ai luoghi in cui nascono le idee innovative, sono stati effettuati n. 407 incontri individuali dagli esperti di Invitalia, numero nettamente in aumento rispetto ai 168 incontri avvenuti nel secondo semestre 2018 e ai 459 incontri effettuati nell'anno 2019.</p> <p>La semplificazione della normativa e il potenziamento della rete di promozione ed accompagnamento di progetti innovativi hanno dato i primi positivi riscontri. Dall'apertura del nuovo sportello (avvenuta il 20 gennaio 2020) al 18 luglio 2020 risultano presentate n. 434 domande di richiesta di agevolazione, numero raddoppiato rispetto all'anno precedente in cui risultavano presentate n. 204 domande di richiesta di agevolazione (dal 1° gennaio al 18 luglio 2019).</p> <p>Inoltre il MISE, in concerto con l'Agenzia, ha messo in atto una serie di azioni volte ad agevolare ulteriormente il mondo dell'imprenditorialità innovativa previste nel Decreto Legge 19/05/2020 (Decreto Rilancio), le cui condizioni, modalità e termini sono in fase di definizione e saranno disciplinate con decreto del Ministro dello sviluppo economico a breve. Nello specifico:</p> <p><input type="checkbox"/> Per il rafforzamento, sull'intero territorio nazionale, degli interventi in favore delle startup innovative, alla misura di cui al decreto del Ministro dello sviluppo economico 24 settembre 2014, sono destinate risorse aggiuntive pari a euro 100 milioni per l'anno 2020, destinate al rifinanziamento delle agevolazioni concesse nella forma del finanziamento agevolato. Inoltre, il contributo a fondo perduto - pari al 30 per cento del mutuo - previsto per le startup innovative del Cratere sismico aquilano, è esteso alle startup innovative del Cratere sismico Centro Italia.</p>

(segue tabella delib. 22/2019/G)

	<p>La realizzazione di uno strumento che sostiene le startup innovative, anche attraverso nuove azioni volte a facilitare l'incontro tra le stesse imprese e gli ecosistemi per l'innovazione; per l'anno 2020 sono destinati 10 milioni di euro per la concessione di agevolazioni sotto forma di contributi a fondo perduto finalizzate all'acquisizione di servizi prestati da parte di incubatori, acceleratori, <i>innovation hub</i>, <i>business angels</i> e altri soggetti pubblici o privati operanti per lo sviluppo di imprese innovative. Nella considerazione dell'importanza di affiancare agli strumenti finanziari dedicati alle start up innovative interventi pubblici che favoriscano le opportunità d'incontro tra le esigenze di crescita delle suddette imprese e l'offerta dei servizi a sostegno della competitività e dell'innovazione, si prevede l'attivazione di azioni complementari alla misura agevolativa Smart&Start Italia, finalizzate a facilitare l'incontro tra start up innovative e l'ecosistema dell'innovazione (incubatori, acceleratori, <i>innovation hub</i>, <i>business angel</i>, investitori qualificati, organismi di ricerca), attraverso un contributo per l'acquisizione dei servizi prestati da tali soggetti e rafforzamento patrimoniale della start up innovative, incentivando, in una fase successiva al percorso di accelerazione anche l'investimento nelle start up da parte dei soggetti rientranti nell'ecosistema dell'innovazione. Infine, il MISE, nell'ambito del ruolo di controllo e monitoraggio, effettua verifiche sull'efficacia delle procedure messe in atto per consentire l'allargamento della platea dei beneficiari attraverso continue richieste di dati ed informazioni, come le relazioni semestrali che contengono le informazioni dettagliate sulle azioni messe in campo per promuovere lo strumento e l'andamento della gestione dello strumento agevolativo.</p>
--	--

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

1.19. "L'evoluzione del Piano per la dematerializzazione delle procedure amministrative nel Miur e nelle scuole". Deliberazione n. 23/2019/G

Il rapporto ha avuto lo scopo di verificare se, a distanza di oltre un triennio dalla deliberazione n. 7/2015/G del 6 ottobre 2015, siano state adottate dal Miur le misure per il superamento dei ritardi accertati nella realizzazione degli obiettivi previsti nel "Piano per la dematerializzazione delle procedure amministrative in materia di istruzione, università e ricerca e dei rapporti con le comunità dei docenti, del personale, studenti e

famiglie”, considerata l’importanza strategica della materia trattata.

La Sezione ha, altresì, ritenuto di particolare interesse verificare lo stato di attuazione dello specifico progetto del Portale unico dei dati della scuola (art. 1, c.136 della l. n. 107/2015), avente come finalità la raccolta sistematica dei documenti e delle informazioni utili a stimare l’avanzamento didattico, tecnologico e di innovazione del sistema scolastico.

La tabella che segue rappresenta le raccomandazioni formulate dalla Sezione e le riposte pervenute³⁵

Quadro sinottico n. 19 – Deliberazione n. 23 /2019/G

“L’EVOLUZIONE DEL PIANO PER LA DEMATERIALIZZAZIONE DELLE PROCEDURE AMMINISTRATIVE NEL MIUR E NELLE SCUOLE” Deliberazione n. 23/2019/G	
Osservazioni della Corte	Misure conseguenziali adottate dalle amministrazioni
Il Ministero, considerate le esigue risorse economiche disponibili, per le attività di conservazione e archiviazione dei documenti informatici, è ricorso in outsourcing al contratto quadro con la società aggiudicataria scelta dalla Consip; per la raccolta delle diverse informazioni relative all’innovazione digitale, ha fatto ricorso al Portale unico dei dati della scuola (Open data), articolato in due sezioni. Nella prima, già realizzata e regolarmente alimentata ed aggiornata, figurano 91 dataset pubblicati (alcuni di questi sono serie storiche su più anni di analisi), distribuiti su 9 categorie di interesse (studenti, scuole, docenti). Nella seconda sezione, “Documentale” - ancora in corso di definizione in attesa del parere del Garante della privacy -, confluiscono materiali didattici, piani triennali dell’offerta formativa delle istituzioni scolastiche, curriculum digitale del docente e dello studente.	La sezione documentale del Portale unico dei dati era stata progettata per contenere una serie di documenti ed informazioni, tra cui il curriculum digitale del docente e dello studente. Il curriculum dello studente è stato introdotto dall’art. 1 comma 28 della Legge 13 luglio 2015, n. 107 come strumento che riassume il percorso dello studente con particolare attenzione agli insegnamenti opzionali del secondo biennio e dell’ultimo anno delle scuole secondarie di secondo grado. Il curriculum <i>“raccolge tutti i dati utili anche ai fini dell'orientamento e dell'accesso al mondo del lavoro, relativi al percorso degli studi, alle competenze acquisite, alle eventuali scelte degli insegnamenti opzionali, alle esperienze formative anche in alternanza scuola-lavoro e alle attività culturali, artistiche, di pratiche musicali, sportive e di volontariato, svolte in ambito extrascolastico”</i> .

³⁵ Ministero dell’istruzione (nota n.674 del 20 febbraio 2020).

(segue tabella delib. 23/2019/G)

<p>La Sezione ha ritenuto necessario conoscere i tempi entro i quali sarà perfezionata la suddetta sezione.</p>	<p>L'articolo 1, comma 28, della Legge 107/2015 prevedeva l'emanazione, tuttora non avvenuta, di un Regolamento, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, per disciplinare le <i>“modalità di individuazione del profilo dello studente da associare all'identità digitale, le modalità di trattamento dei dati personali contenuti nel curriculum dello studente da parte di ciascuna istituzione scolastica, le modalità di trasmissione al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca dei suddetti dati ai fini di renderli accessibili nel Portale unico di cui al comma 136, nonché i criteri e le modalità per la mappatura del curriculum dello studente ai fini di una trasparente lettura della progettazione e della valutazione per competenze”</i>. L'articolo 1, comma 138, della Legge 107/2015 chiarisce che è il Portale unico dei dati della scuola a rendere accessibili i dati del curriculum dello studente.</p> <p>Il comma 30 dell'art. 1 della Legge 107/2015 ha sottolineato poi che <i>“nell'ambito dell'esame di Stato conclusivo dei percorsi di istruzione secondaria di secondo grado, nello svolgimento dei colloqui la commissione d'esame tiene conto del curriculum dello studente”</i>.</p> <p>Il decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 62, all'articolo 21, ha previsto che al diploma finale rilasciato in esito al superamento dell'esame di Stato conclusivo del secondo ciclo di istruzione, venga allegato il curriculum della studentessa e dello studente, in cui <i>“sono riportate le discipline ricomprese nel piano degli studi con l'indicazione del monte ore complessivo destinato a ciascuna di esse”</i> e sono indicate <i>“le competenze, le conoscenze e le abilità anche professionali acquisite e le attività culturali, artistiche e di pratiche musicali, sportive e di volontariato, svolte in ambito extra scolastico nonché le attività di alternanza scuola-lavoro ed altre eventuali certificazioni conseguite, ai sensi di quanto previsto dall'articolo 1, comma 28, della legge 13 luglio 2015, n. 107, anche ai fini dell'orientamento e dell'accesso al mondo del lavoro”</i>. Una specifica sezione del curriculum riporta, in forma descrittiva, <i>“i livelli di apprendimento conseguiti nelle prove scritte a carattere nazionale, distintamente per ciascuna delle discipline oggetto di rilevazione e la certificazione sulle abilità di comprensione e uso della lingua inglese”</i>.</p>
---	--

(segue tabella delib. 23/2019/G)

<p>In relazione alla pagella on line, il Miur ha evidenziato che, in sostituzione della stessa, si è optato per la pubblicazione on line del curriculum dello studente, attualmente in fase di sviluppo.</p>	<p>Per la realizzazione informatica del curriculum della studentessa e dello studente è stato destinato dal D.M. n. 851 del 27 ottobre 2017, articolo 39, un finanziamento di euro 500.000,00, una parte del quale finalizzato ad una sperimentazione in cui sono state coinvolte tre scuole polo nazionali rispettivamente del Nord, Centro e Sud Italia individuate a seguito di procedura pubblica.</p> <p>Il D.M. n. 721 del 14 novembre 2018, articolo 3, ha destinato un finanziamento di euro 300.000,00 all'implementazione del curriculum digitale della studentessa e dello studente, ai fini della verifica della funzionalità e dell'ampliamento del curriculum. A tale scopo sono state individuate altre tre scuole polo nazionali.</p> <p>L'adozione sia del modello di diploma finale sia del modello del curriculum della studentessa e dello studente è differito al 1° settembre 2020 come previsto dalla L. 28 febbraio 2020, n. 8. In particolare, il comma 5-quinquies prevede che <i>"Per l'anno scolastico 2019/2020, le istituzioni scolastiche applicano l'articolo 21, comma 2, del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 62, come modificato dal comma 5-quater del presente articolo, su base sperimentale e facoltativa."</i></p> <p>Il curriculum della studentessa e dello studente informatizzato è stato ad ogni modo implementato tramite funzioni interne al SIDI.</p> <p>Pertanto, allo stato attuale, nella sezione denominata "documentale" del portale unico dei dati è presente il link <i>"vai alla normativa"</i> che conduce alla sezione del portale www.miur.gov.it "atti e normativa" dove è resa disponibile la Normativa pubblicata organizzata per data e tipologia di documento.</p>
--	---

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

Quadro sinottico riassuntivo

Indagini 2019						
Numero delibera	Oggetto indagine	Data adunanza	Data deposito delibera	Data nota di risposta	Amministrazione interessata	Dipartimenti
1/2019/G	La gestione delle risorse destinate al finanziamento dei contratti di solidarieta' (2015-2016)	12/12/2018	28/01/2019	11/03/2019 n. 5815+14 allegati	Ministero del lavoro e politiche sociali	
				6/08/2019 n.11698+3 allegati		
2/2019/G	Analisi degli indicatori delle note integrative dei Ministeri della giustizia, dello sviluppo economico e dell'istruzione dell'Università e della ricerca (4 volumi)	20/12/2018	20/01/2019	n.14295 4/03/2019	PCM	Dipartimento della funzione pubblica
				n.37571 27 sett. 2019	Giustizia	Gabinetto del Ministro
				n. 1368 del 19/01/2021	Mise	OIV
				479 del 11/02/2021 e allegati	Miur	
6/2019/G	Lo scambio automatico di informazioni nel settore fiscale tra l'Italia e i paesi dell'unione europea 2019	14/03/2019	27/03/2018	05/11/2019 n.741021	Agenzia delle entrate	
7/2019/G	Lo stato di attuazione del “piano per l’utilizzo del telelavoro” nell’ambito delle amministrazioni statali	03/07/2018 camera di cons. 27/02/2019	31/05/2019	17/06/2019 n. 24123	Ministero della salute	Direzione generale personale, organizzazione e bilancio
				21/06/2019 n. 47624	Ministero della Difesa	Segretariato generale per la difesa e direzione nazionale per gli armamenti
				28/06/2019 n. 51414	Ministero Interno	Dipartimento per le politiche del personale dell’amministrazione del personale e per le risorse strumentali e finanziarie

Numero delibera	Oggetto indagine	Data adunanza	Data deposito delibera	Data nota di risposta	Amministrazione interessata	Dipartimenti
8/2019/G	La gestione delle risorse destinate al finanziamento dei contratti di apprendistato	16/04/2019	11/06/2019	19/04/2019 n. 000003	Ministero del lavoro e politiche sociali	Direttore generale degli ammortizzatori sociali e della formazione
				07/10/2019 n. 13530+4 allegati	Ministero del lavoro e politiche sociali	
				18/11/2019 n.19	Ministero del lavoro e politiche sociali	Direttore generale degli ammortizzatori sociali e della formazione
				20/02/2020 n. 1942	Ministero del lavoro e politiche sociali	
				20/03/2020 n. 7015	Ministero del lavoro e politiche sociali	
				31/07/2020 n. 12694	Ministero del lavoro e politiche sociali	
				03/08/2020 n.12810+all.	Ministero del lavoro e politiche sociali	
				15/09/2020 n. 13945	Ministero del lavoro e politiche sociali	
				16/09/2020 n. 2442	Ministero del lavoro e politiche sociali	
9/2019/G	I contributi per la costruzione, trasformazione e grande riparazione navale	04/04/2019	13/06/2019	27/10/2020 n. 345	Ministero infrastrutture e trasporti	Dipartimento per i trasporti, la navigazione, gli affari generali ed il personale direzione generale per la vigilanza sulle autorità portuali, le infrastrutture portuali ed il trasporto marittimo e per vie d'acqua interne
10/2019/G	Il fondo per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati (2015-2017)	04/04/2019	13/06/2019	16/07/2019 n. 42	Cittalia fondazione Anci	
				13 maggio 2021 n. 1373+all.	Autorità garante per l'infanzia	
11/2018/G	Il Fondo "Rapporti dormienti" (istituito ai sensi della legge 23 dicembre 2005, n. 266)	18/04/2019	18/06/2019	05/2021 n. 17	MEF	Dipartimento del tesoro
				9/10/2020 n. 9577	ANPAL	
12/2019/G	La gestione del fondo per le politiche della famiglia (2012-2018)	15/05/2019	18/06/2019	24/01/2019	Ministero del lavoro e delle politiche sociali	

Numero delibera	Oggetto indagine	Data adunanza	Data deposito delibera	Data nota di risposta	Amministrazione interessata	Dipartimenti
13/2018/G	Il programma straordinario di intervento per la riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie delle città metropolitane e dei comuni capoluogo di provincia ed il piano nazionale per la riqualificazione sociale e culturale delle aree urbane degradate	04/06/2019	23/07/2019	02/08/2019 n. 31602+4 all.	Ministero infrastrutture e trasporti	Ufficio di Gabinetto
				27/01/2020 n. 334	PCM	Dipartimento per le pari opportunità
14/2019/G	La lotta alla dispersione scolastica: risorse e azioni intraprese per contrastare il fenomeno.	23/05/2019	26/07/2019	n. 134 27/01/2021	MIUR	Dipartimento per le Risorse Umane, Finanziarie e Strumentali
				n. 335 del 29/01/21	MEF	Ufficio di Gabinetto
15/2019/G	La gestione delle risorse del fondo unico per lo spettacolo destinate al settore cinematografico (anni 2010-2016)	13/06/2019	31/07/2019	19/06/2019 n.8991 e 26/06/2019 n. 9318	MIBACT	Segretariato Generale
				06/02/2020 n. 510 11/02/2020 n. 554+ alle. Studio impatto legge n. 220/2016	MIBACT	Segretariato Generale
16/2019/G	Il servizio sanitario militare	11/07/2019	07/08/2019	02/03/21n. 40195	Stato Maggiore della Difesa	Ispettorato generale
				25/01/21 n. 14183	Stato Maggiore della Difesa	Ispettorato generale
17/2019/G	Fondo per la progettazione degli interventi contro il dissesto idrogeologico (2016-2018) "	12/09/2019	31/10/2019	3/12/2019 n. 401 22/05/2020 n. 1421+ 2 allegati n. 36182 del 19/05/2020	Maatm	Direzione generale per la sicurezza del suolo e dell'acqua
18/2019/G	Le concessioni autostradali	24/09/2019	18/12/2019	02/07/2020 n. 6548	MIT	Direzione Generale per le strade e le autostrade e per la vigilanza e la sicurezza nelle infrastrutture stradali - Divisione III
				16/07/2020 n.2038	ART (autiorità regolazione dei trasporti)	Il Segretario generale
				28/07/2020 n.4266	PCM	DIPE
				31/08/2020 n. 2338	MISE	Direzione generale per il mercato, la concorrenza, la tutela del consumatore e la normativa tecnica il direttore generale

Numero delibera	Oggetto indagine	Data adunanza	Data deposito delibera	Data nota di risposta	Amministrazione interessata	Dipartimenti
19/2019/G	Il programma navale per la tutela della capacita' marittima della difesa	10/12/2019	23/12/2019	27/01/2020 n. 335	Mise	Direzione generale per la politica industriale, l'innovazione e le piccole e medie imprese
				31/01/2019 n. 423	Difesa	Segretariato generale per la difesa e direzione nazionale per gli armamenti
				31/01/2020 n. 7735	Difesa	Segretariato generale per la difesa e direzione nazionale per gli armamenti
				11/01/21 n.1001+ 5 allegati	Difesa	Segretariato generale per la difesa e direzione nazionale per gli armamenti
				15/06/2020 n.1766+G.U.	PCM	Dipartimento per le politiche europee
20/2019/G	Lo stato di attuazione degli interventi per la protezione dell'ambiente marino volti a conseguire un buono stato ambientale entro il 2020 (ex d. lgs. 190/2010)	27/11/2019	27/12/2019	20/10/2020 n.84250	Maatm	Direzione generale per il mare e le coste
21/2019/G	La gestione fuori bilancio del fondo di garanzia prima casa (2014-2019)	28/11/2019	30/12/2019	30/07/2020 n. 2151	Consap	
22/2019/G	Smart & start Italia	12/12/2019	30/12/2019	02/10/2020 n. 254695+1 all.	MISE	Direzione generale per gli incentivi alle imprese
23/2019/G	L'evoluzione del piano per la dematerializzazione delle procedure amministrative nel miur e nelle scuole	12/12/2019	31/12/2019	20/02/2020 n. 674	Ministero dell'istruzione	OIV

Legenda acronimi utilizzati nella relazione

Aiscat: Associazione italiana società concessionarie autostrade e trafori
AMP: Aree marine protette
Art: Autorità di regolazione dei trasporti
Anci: Associazione nazionale comuni italiani
Anpal: Agenzia nazionale politiche attive del lavoro
ANS: all'Anagrafe Nazionale degli Studenti
Bdap: Banca dati amministrazioni pubbliche
Cipe: Comitato interministeriale per la programmazione economica
Covid-19: coronavirus SARS – coV-2
Cdp: Cassa depositi e prestiti s.p.a.
Cup: Codice unico di progetto
CPIA: Centri d'istruzione per gli adulti
Def: Documento di economia e finanza
Dgtfe: Direzione generale per il trasporto e le infrastrutture ferroviarie del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti
d.interm.: decreto interministeriale
Dipe: Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica della Presidenza del Consiglio dei ministri
D.l.: decreto legge
D.lgs.: decreto legislativo
d.m.: decreto ministeriale
Fcs: Fondo per la crescita sostenibile
Fir: Fondo indennizzo risparmiatori
Fsc: Fondo sviluppo e coesione
Igae: Ispettorato generale affari economici del Ministero dell'economia e delle finanze
Iidd: imposte dirette
Inea: Istituto nazionale di economia agraria
Inail: Istituto nazionale Assicurazione Infortuni sul Lavoro
Inapp: Istituto nazionale delle politiche pubbliche
Inl: Ispettorato nazionale del lavoro
Inps: Istituto nazionale previdenza sociale
Irap: Imposta regionale sulle attività produttive
Irpéf: Imposta sul reddito delle persone fisiche
Ismea: Istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare
ISPRA: Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale
Iva: imposta sul valore aggiunto
L.: legge
Maeci: Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale
Mattm: Ministero della transizione ecologica
Mia: maggiore imposta accertata
MIAC: Museo italiano dell'audiovisivo e del cinema
Mic: Ministero della cultura
Mt: Ministero del turismo

MCTeM: Ministero per la Coesione territoriale e il Mezzogiorno
 Mipaaf: Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali
 Mise: Ministero dello sviluppo economico
 Mop: Monitoraggio opere pubbliche
 Mef: Ministero dell'economia e delle finanze
 Mlps: Ministero del lavoro e delle politiche sociali
 Mepa: Mercato elettronico della pubblica amministrazione
 Mit: Ministero delle infrastrutture e dei trasporti
 Mitd: Ministro innovazione **tecnologica e transizione digitale**
 Ministero per la Coesione territoriale e il Mezzogiorno
 Mpi: Ministero della pubblica istruzione
 MSNA: Minori Stranieri Non Accompagnati
 Mur: Ministero dell'università e della ricerca
 Nato: North Atlantic Treaty Organization - Organizzazione del trattato nord atlantico
 Pcm: Presidenza del Consiglio dei ministri
 Oiv: Organismo Indipendente di Valutazione
 OO.SS: Organizzazioni Sindacali di riferimento
 Pii: Progetti di innovazione industriale
 Pis: Programma infrastrutture strategiche
 Rfi: Rete Ferroviaria Italiana s.p.a.
 Rgs: Ragioneria generale dello Stato
 Rup: responsabile unico del procedimento
 Siamm: Sistema Informativo dell'Amministrazione
 Socr: Sistema Informativo Controllo e Referto
 Si.co.ge.: Sistema per la gestione integrata della contabilità economica e finanziaria
 SiGeCo: Sistema di gestione e controllo
 Siope: sistema informativo sulle operazioni degli Enti
 Sma: Stato maggiore aeronautica
 Smd: Stato Maggiore della Difesa
 SIVCA: Sistema informativo vigilanza concessionarie autostradali
 Ten: programma Trans-European Network
 Ucb: Ufficio centrale di bilancio
 Utg: Ufficio territoriale di Governo
 Wacc: Costo medio ponderato del capitale

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

