



CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

Segreteria

Alla Regione Veneto

Direzione edilizia ospedaliera e finalità collettive
edilcollettiva@regione.veneto.it

Giunta regionale
protocollo.generale@pec.regione.veneto.it

**Al Commissario straordinario superstrada
pedemontana veneta**
superstradapedemontana@pec.regione.veneto.it

Alla Provincia di Treviso
protocollo.provincia.treviso@pecveneto.it

Alla Provincia di Vicenza
provincia.vicenza@cert.ip-veneto.net

Al Comune di Breganze
breganze.vi@cert.ip-veneto.net

Al Comune di Povegliano
protocollo.comune.povegliano.tv@pecveneto.it

Al Comune di Bassano del Grappa
bassanodelgrappa.vi@cert.ip-veneto.net

Al Comune di Brendola
comune.brendola.vi@pecveneto.it

Al Comune di Brogliano
prot.demografici.comune.brogliano.vi@pecveneto.it



CORTE DEI CONTI

protocollo@pec.comune.cassola.vi.it

castelgomberto.vi@cert.ip-veneto.net

cornedovicentino.vi@cert.ip-veneto.net

faravicentino.vi@cert.ip-veneto.net

isolavicentina.vi@cert.ip-veneto.net

malo.vi@cert.ip-veneto.net

marostica.vi@cert.ip-veneto.net

masonvicentino.vi@cert.ip-veneto.net

molvena.vi@cert.ip-veneto.net

montecchiomaggiore.vi@cert.ip-veneto.net

comunemontecchioprecalcino.vi@legalmail.it

protocollo@pec.comune.mussolente.vi.it

comune.nove@kpec.it

protocollo.pianezze.vi@cert.ip-veneto.net

mail@pec.comune.romano.vi.it



Al Comune di Rosà
protocollo.comune.rosa.vi@pecveneto.it

Al Comune di Sarcedo
sarcedo.vi@cert.ip-veneto.net

Al Comune di Thiene
thiene.comune@pec.altovicentino.it

Al Comune di Trissino
trissino.vi@cert.ip-veneto.net

Al Comune di Villaverla
villaverla.vi@cert.ip-veneto.net

Al Comune di Altivole
comunealtivole@legalmail.it

Al Comune di Castelfranco Veneto
comune.castelfrancoveneto.tv@pecveneto.it

Al Comune di Castello di Godego
protocollo.comune.castellodigodego.tv@pecveneto.it

Al Comune di Giavera del Montello
urbanistica@pec.comune.giavera.tv.it
segreteria@pec.comune.giavera.tv.it

Al Comune di Loria
info@comuneloria.legalmail.it

Al Comune di Montebelluna
protocollo.comune.montebelluna.tv@pecveneto.it

Al Comune di Riese Pio X
protocollo.comune.riesepiox.tv@pecveneto.it

Al Comune di San Zenone degli Ezzelini
protocollo.comune.sanzenonede.tv@pecveneto.it

Al Comune di Spresiano
comune.spresiano.tv@pecveneto.it



Al Comune di Trevignano
protocollo.trevignano@legalmail.it

Al Comune di Veduggio
comune.veduggio.tv@pecveneto.it

Al Comune di Villorba
protocollo.comune.villorba.tv@pecveneto.it

Al Comune di Volpago del Montello
volpago@pec.comunevolpago.it

Oggetto: Relazione concernente *“Gli esiti dell’attività di controllo svolta nel 2018”*.

Per quanto d’interesse, si trasmette la deliberazione della Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato n. 2/2020/G, concernente la relazione indicata in oggetto.

Il dirigente
Giuseppe Volpe



VOLPE
GIUSEPPE
CORTE DEI
CONTI
28.05.2020
05:44:01 UTC





CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

GLI ESITI DELL'ATTIVITÀ DI CONTROLLO SVOLTA NELL'ANNO 2018

Deliberazione 30 aprile 2020, n. 2/2020/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 2018**

Relatore
Pres. Carlo Chiappinelli
Correlatore
Cons. Carmela Mirabella

Hanno collaborato:
Antonio Franco e Rosella Femminella

SOMMARIO

	Pag.
Deliberazione	5

Relazione	9
Sintesi	11
CAPITOLO I – Oggetto e finalità	13
1. Considerazioni generali	13
2. Profili metodologici.....	15
3. Perimetro delle analisi svolte.....	16
4. Il coinvolgimento della Presidenza del Consiglio dei Ministri e del Ministero dell'Economia e delle Finanze	19
CAPITOLO II – Considerazioni conclusive e raccomandazioni formulate dalla Sezione nell'anno 2018 e risposte pervenute dalle amministrazioni controllate	23
1. Premessa	23
2. Indagini intersettoriali ed orizzontali	27
2.1. La gestione degli acquisti di beni e servizi da parte del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e del Ministero della salute	27
3. Ordinamento, garanzie e cooperazione internazionale.....	31
3.1. La prima accoglienza degli immigrati: la gestione del Fondo Nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo (2013-2016)	32
3.2. La gestione del Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive e dell'usura (2013-2017).....	34
3.3. Sviluppo tecnologico ed interventi nel settore aeronautico.....	39
4. Servizi alla persona e beni culturali.....	49
4.1. L'attuazione del programma straordinario per la ristrutturazione edilizia e l'ammodernamento tecnologico del patrimonio sanitario.....	49
4.2. Gli interventi per la didattica a favore degli alunni con disabilità e bisogni educativi speciali (2012 - 2017).....	52
4.3. La gestione del Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza (2014-2016)	57
4.4. Il Fondo integrativo speciale per la ricerca (2014 - 2017)	63
4.5. Lo stato di attuazione delle misure per l'attivazione del programma "Garanzia per i giovani"	64
4.6. Il piano straordinario di messa in sicurezza degli edifici scolastici nelle zone a rischio sismico (l. n. 289/2002)	68
4.7. La gestione dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza (2014-2016).....	72
5. Sviluppo economico e politiche agroalimentari	79
5.1. Le misure di sostegno alla competitività delle imprese (D.L. n. 69/2013 e successive modificazioni, c.d. Nuova sabatini)	79
6. Infrastrutture e tutela dell'ambiente	85

6.1. I compiti del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e il ruolo della Sogesid S.p.a	85
7. Politiche fiscali, entrate e patrimonio delle amministrazioni	88
7.1. L'e-commerce e il sistema fiscale	88
8. Approfondimenti su precedenti verifiche	90
8.1. La scelta del 5 per mille dell'Irpef da parte dei contribuenti e l'audit dell'Agenzia delle entrate sui comportamenti degli intermediari	90
8.2. La scelta dell'8 per mille da parte dei contribuenti e l'audit dell'Agenzia delle entrate sui comportamenti degli intermediari.....	92
8.3. La ridefinizione del rapporto concessorio della superstrada Pedemontana veneta	97
8.4. La problematica chiusura della liquidazione di Stretto di Messina S.p.a.	102
8.5. Lo stato di attuazione della linea 1 della metropolitana di Napoli.....	105

* * *

Indice dei quadri sinottici

Quadro sinottico n. 1 - Deliberazione n. 11/2018	29
Quadro sinottico n. 2 - Deliberazione n. 3/2018	33
Quadro sinottico n. 3 - Deliberazione n. 9/2018	35
Quadro sinottico n. 4 - Deliberazione n. 20/2018	40
Quadro sinottico n. 5 - Deliberazione n. 4/2018	50
Quadro sinottico n. 6 - Deliberazione n. 13/2018	53
Quadro sinottico n. 7 - Deliberazione n. 15/2018	58
Quadro sinottico n. 8 - Deliberazione n. 17/2018	63
Quadro sinottico n. 9 - Deliberazione n. 22/2018	66
Quadro sinottico n. 10 - Deliberazione n. 18/2018	70
Quadro sinottico n. 11 - Deliberazione n. 2/2018	73
Quadro sinottico n. 12 - Deliberazione n. 21/2018	80
Quadro sinottico n. 13 - Deliberazione n. 16/2018	86
Quadro sinottico n. 14 - Deliberazione n. 8/2018	89
Quadro sinottico n. 15 - Deliberazione n. 14/2018	91
Quadro sinottico n. 16 - Deliberazione n. 24/2018	94
Quadro sinottico n. 17 - Deliberazione n. 5/2018	98
Quadro sinottico n. 18 - Deliberazione n. 23/2018	103
Quadro sinottico n. 19 - Deliberazione n. 25/2018	106
Quadro sinottico riassuntivo	107

DELIBERAZIONE



Deliberazione n. 2/2020/G

REPUBBLICA ITALIANA

Corte dei conti

Sezione centrale di controllo
sulla gestione delle amministrazioni dello Stato

Collegi congiunti

Adunanza del 18 febbraio 2020

Presieduta dal Presidente Angelo BUSCEMA

Composta dai magistrati:

Presidente della Sezione: Carlo CHIAPPINELLI

Consiglieri: Antonello COLOSIMO, Massimo DI STEFANO, Antonio MEZZERA, Bruno Domenico TRIDICO, Fernanda FRAIOLI, Carmela MIRABELLA, Paola COSA, Elena TOMASSINI, Giancarlo Antonio DI LECCE, Mauro OLIVIERO, Antonio TROCINO, Marco SMIROLDO, Michele SCARPA, Paolo ROMANO, Mario GUARANY, Rossana RUMMO, Giampiero PIZZICONI, Cosmo SCIANCALEPORE

* * *

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 deliberazione della Sezione n. 4/2019/G, con la quale è stato approvato il programma di controllo sulla gestione per l'esercizio 2019;

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 nel 2018";

vista l'ordinanza n. 5 del 12 febbraio 2020, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato i collegi congiunti per l'adunanza del 18 febbraio 2020;

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

uditi, in rappresentanza:

- della Presidenza del Consiglio dei ministri, Segretariato generale: il Segretario generale Presidente Roberto Chieppa e il Vicesegretario generale Eugenio Madeo; Dipartimento per il coordinamento amministrativo: il Capo dipartimento Consigliere Maria Barillà e il Direttore ufficio concertazione amministrativa Consigliere Carlo Notarmuzi;

Dipartimento della funzione pubblica: il Capo dipartimento Dott.ssa Ermenegilda Siniscalchi;

- del Ministero dell'economia e delle finanze, Ufficio coordinamento legislativo: il Capo ufficio coordinamento legislativo Consigliere Francesca Quadri; Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato: il dirigente Dott. Domenico Scotti e la dirigente Dott.ssa Piera Marzo; Dipartimento del tesoro: il dirigente generale Dott. Roberto Ciciani, la dirigente Dott.ssa Stefania Pasquino e la dirigente Dott.ssa Olga Cuccurullo;

- dell'Agenzia delle entrate: il Vicedirettore Dott. Paolo Valerio Barbantini, il Direttore centrale Audit Dott. Michele Garrubba, il Capo settore Audit esterno Dott.ssa Carla Anna Grazia Caso e il Capo ufficio coordinamento tecnico direzione servizi Dott.ssa Elda Di Passio;

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 nel 2018".

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 il coordinamento amministrativo; Dipartimento della funzione pubblica;
- Ministero dell'economia e delle finanze;
- Ministeri e Amministrazioni interessate dalle indagini di controllo concluse dalla Sezione nel 2018.

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

Il relatore

f.to digitalmente Chiappinelli

Il co-relatore

f.to digitalmente Mirabella

Il Presidente

f.to digitalmente Buscema

Depositata in segreteria il 30 aprile 2020

Il dirigente

f.to digitalmente Volpe

RELAZIONE

Sintesi

Le risultanze dell'attività della Sezione centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato, nel corso del 2018, hanno dato vita a misure correttive adottate dalle amministrazioni controllate, in base a quanto disposto dall'art. 3, c. 6, legge n. 20/1994 che dispone che la *“Corte dei conti riferisce, almeno annualmente, al Parlamento ed 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”*.

La relazione sugli esiti dell'attività di controllo della Sezione intende 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. SSRR n. 21/2018).

Gli esiti del controllo possono rappresentare anche un utile strumento a disposizione della Presidenza del Consiglio nella sua funzione istituzionale di organo di coordinamento delle Amministrazioni pubbliche e, allo stesso tempo, offrono alla Sezione utili elementi di valutazione per la nuova programmazione.

Sul piano metodologico la presente relazione riporta in sintesi, per ciascuna indagine, le raccomandazioni conclusive formulate dalla Sezione e le risposte fatte pervenire dalle Amministrazioni controllate, a chiusura dell'intero ciclo del controllo sulla gestione, rilevando i principali effetti conformativi e migliorativi conseguenti alle pronunce adottate.

In sintesi, si può affermare che, all'esito delle attività di controllo, le Amministrazioni hanno, per lo più, condiviso le considerazioni svolte dalla Sezione e dato atto delle misure finalizzate ad eliminare le disfunzioni rilevate, consistenti, in talune ipotesi, in interventi che hanno una mera natura programmatica, stante la necessità di tempi più estesi affinché l'azione amministrativa espliciti la sua concreta efficacia.

La complessità delle gestioni esaminate richiede, infatti, in alcuni casi, anche l'adozione di misure organizzative, la cui attuazione e conseguente verifica va oltre

il termine formalmente previsto per la comunicazione delle risposte, al fine di assicurare in concreto, nei diversi settori interessati, i canoni dell'efficacia, dell'efficienza e dell'economicità dell'azione amministrativa.

Le misure predisposte, talora, si sono mostrate insufficienti, rappresentando solo interventi di natura formale, non efficaci ai fini del reale superamento delle criticità individuate dalla Sezione o hanno costituito soltanto un primo passo verso il raggiungimento di *standard* gestionali adeguati, così come indicato dalla Corte.

In definitiva, grazie all'azione sinergica tra esiti del 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.

CAPITOLO I OGGETTO E FINALITA'

Sommario: 1. Considerazioni generali. – 2. Profili metodologici. - 3. Perimetro delle analisi svolte. – 4. Effetti conformativi e nuova programmazione.

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 2018 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. 241¹, 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. 244²).

Come sottolineato dalla Corte Costituzionale (*in primis* dalla sent. n. 29/1995) la

¹ 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.

² 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 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".

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 nella giurisprudenza della Corte costituzionale, a partire dalla citata sentenza n. 29/1995, laddove ha 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 2018 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 tale ottica è possibile anche arricchire il nuovo quadro programmatico, in un virtuoso circuito 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. 15/2009³), a valorizzare le modalità “di prossimità

³ Art. 11, comma 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,*

temporale” di approvazione delle relazioni sulle misure adottate.

2. Profili metodologici

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 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

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”.

articolazione degli interventi previsti dalla legge, in un'ottica di concomitanza nel controllo (di cui all'art. 11, l. n. 15/2009) e di "prossimità temporale" alle misure adottate dalle amministrazioni.

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 alle deliberazioni adottate costituisce, dunque, la fase finale del circuito del controllo che, come noto, viene svolto in contraddittorio con le amministrazioni interessate, con la conseguente possibilità di rappresentare controdeduzioni sia scritte che orali.

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.

3. Perimetro delle analisi svolte

Non tutte le deliberazioni depositate dalla Sezione nel 2018 hanno riguardato verifiche sulla gestione delle Amministrazioni pubbliche.

Rimangono fuori dallo specifico perimetro della presente relazione le deliberazioni che hanno avuto ad oggetto l'attività della Sezione: la programmazione annuale e triennale (deliberazione n. 1/2018/G); le "linee guida" che ne regolano le modalità operative (deliberazione n. 12/2018/G); gli esiti dell'attività di controllo svolta nell'anno 2016 (deliberazione n. 7/2018/G).

Medesima considerazione vale per la deliberazione n. 19/2018/G, avente ad oggetto *"La gestione finanziaria del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro"*, per la quale la Sezione ha sospeso l'esame collegiale dei relativi esiti, avendo ravvisato la ricorrenza di una questione di competenza in materia di controllo, con carattere di questione di massima, di particolare complessità e rilevanza, disponendone di conseguenza la rimessione alle Sezioni Riunite, che hanno adottato la deliberazione

n. 2/2019. In tale pronuncia si è affermato, che *“l'esame del rendiconto del CNEL, da inviare ai sensi dall'art. 21 della legge 30 dicembre 1986, n. 936, è svolto dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato ed è finalizzato alla verifica di regolarità contabile e finanziaria nella prospettiva del concorso al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica definiti in ambito nazionale in coerenza con le procedure e i principi stabiliti dall'Unione europea, con esclusione del controllo in termini di efficienza gestionale ex art. 3, comma 4, della legge n. 20/1994”*.

Sempre sul piano generale, la relazione sui *“Contratti segretati o caratterizzati da particolari misure di sicurezza (2015-aprile 2016)”* (deliberazione n. 10/2018/G) ha preso in esame i contratti segretati o che esigono particolari misure di sicurezza trasmessi alla Corte da sei amministrazioni statali (Infrastrutture e trasporti; Difesa; Affari esteri e cooperazione internazionale; Giustizia, Politiche agricole, alimentari e forestali; Interno). Trattasi di contratti relativi al 2015 e al primo quadrimestre del 2016, periodo antecedente l'entrata in vigore dell'art. 162, comma 5, del d.lgs. n. 50/2016 che ha reintrodotto il controllo preventivo su tali contratti e ha previsto l'istituzione di uno specifico Ufficio della Corte alla cui competenza è rimesso sia detto controllo preventivo che la verifica successiva *“sulla regolarità, correttezza ed efficacia della gestione”*, oltre che la redazione della relazione annuale al Parlamento sull'attività svolta⁴. Le comunicazioni inviate dalle Amministrazioni interessate in riscontro alle raccomandazioni contenute nella relazione sono state di conseguenza trasmesse a detto Ufficio per il seguito di competenza. Va evidenziato, infine, che cinque deliberazioni delle venticinque complessivamente approvate nel 2018 hanno riguardato misure consequenziali adottate dalle Amministrazioni a seguito di precedenti verifiche. Trattasi degli approfondimenti sulle misure consequenziali adottate circa *“La scelta del 5 per mille dell'Irpef da parte dei contribuenti e l'audit dell'Agenzia delle entrate sui comportamenti degli intermediari”* (deliberazione n. 14/2018/G) e *“La scelta dell'8 per mille dell'Irpef da parte dei contribuenti e l'audit dell'Agenzia delle entrate sui comportamenti degli intermediari”* (deliberazione n. 24/2018/G), che fanno seguito, rispettivamente, alle deliberazioni n. 9/2015/G e n.

⁴ Art. 162, c. 5: *“La Corte dei conti, tramite un proprio ufficio organizzato in modo da salvaguardare le esigenze di riservatezza, esercita il controllo preventivo sulla legittimità e sulla regolarità dei contratti di cui al presente articolo, nonché sulla regolarità, correttezza ed efficacia della gestione. Dell'attività di cui al presente comma è dato conto entro il 30 giugno di ciascun anno in una relazione al Parlamento.”* L'ufficio citato è stato istituito con deliberazione SS.RR. del 8 giugno 2016 n.1, in G.U. n. 151 del 30 giugno 2016.

16/2016/G. In materia infrastrutturale, inoltre, vengono in considerazione gli approfondimenti sulle misure consequenziali adottate in ordine a *“La problematica chiusura della liquidazione di Stretto di Messina s.p.a.”* (deliberazione n. 23/2018/G) e *“Lo stato di attuazione della linea 1 della metropolitana di Napoli”* (deliberazione n. 25/2018/G), che fanno seguito alle deliberazioni, rispettivamente, n. 13/2016/G, n. 14/2017/G. Analogamente, gli esiti della deliberazione n. 6/2018/G, avente ad oggetto *“L’attuazione del piano irriguo per il Mezzogiorno (2005-2016)”*, hanno costituito oggetto di specifica e separata verifica, conclusa con deliberazione n. 5/2019/G.

Tra gli approfondimenti sulle misure consequenziali rientra anche la deliberazione n. 5/2018/G *“La ridefinizione del rapporto concessorio della superstrada Pedemontana Veneta”*, che fa seguito alla deliberazione n. 20/2017/G. Al riguardo le Sezioni Riunite, con deliberazione n. 21/SSRRCO/QMIG/18, hanno affermato che *“In considerazione del rientro, a decorrere dal 1° gennaio 2017, della Regione Veneto nella gestione dell’infrastruttura e delle profonde modifiche della situazione venutesi a maturare successivamente alla cessazione della gestione commissariale (procedura di revisione della concessione e nuovo atto convenzionale della regione con il concessionario), spetta, alla Sezione regionale di controllo la competenza in ordine alla programmazione di nuove indagini sulla gestione della superstrada Pedemontana veneta, salva la necessità - attesa la rilevanza del finanziamento statale e l’inserimento di tale opera nella delibera CIPE n. 121 del 2001 (c.d. Programma infrastrutture strategiche) - di un momento preliminare di coordinamento tra le diverse articolazioni della Corte, definito sia in sede di programmazione generale dell’attività di controllo, sia in momenti successivi, attraverso un opportuno raccordo dei Presidenti delle sezioni centrali e regionali di controllo”*.

Ed invero, come di recente ribadito dalle SSRR (delib. n. 21/2019), con riguardo alle Sezioni regionali, andranno proseguiti e rafforzati proficui rapporti e adeguate sinergie onde assicurare nel concreto la unitarietà delle funzioni di controllo intestate alla Corte per le linee di intervento sul territorio sostenute da finanziamenti statali. Tale sinergia viene anche sviluppata in ragione della struttura del bilancio dello Stato, la cui spesa è costituita in maniera rilevante da trasferimenti verso i livelli di governo territoriali.

4. Il coinvolgimento della Presidenza del Consiglio dei Ministri e del Ministero dell’Economia e delle Finanze

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 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 nella procedura ordinaria 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 del procedimento di 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.

Il ruolo riconosciuto alla Presidenza del Consiglio dei Ministri è stato pienamente condiviso dal Segretario generale, il quale ha espressamente dichiarato, nel corso dell'adunanza pubblica, la disponibilità nell'ambito delle competenze istituzionali a risolvere le problematiche descritte nella relazione. Tale disponibilità è stata immediatamente attuata offrendo alla Sezione dati ed elementi relativi a diverse indagini svolte nel 2018.

In particolare, con riferimento all'indagine *"La gestione dell'Autorità garante dell'infanzia e l'adolescenza"* (deliberazione n. 2/2018/G), il Segretario generale ha precisato che la Presidenza, in forza del rapporto diretto con il Garante, provvederà a richiamare lo stesso al rispetto dei principi di sana gestione riportati nella relazione, pur nell'autonomia che caratterizza l'azione dell'Autorità in argomento.

Per quanto concerne l'indagine *"La scelta dell'8 per mille dell'IRPEF da parte dei contribuenti e l'audit dell'Agenzia delle entrate sui comportamenti degli intermediari"* (deliberazione n. 24/2018/G), il Segretario generale, nel richiamare anche le competenze del Mef nella materia, ha sottolineato come nella fattispecie si intersechino profili non solo tecnici e ha contemporaneamente dichiarato l'intenzione di promuovere con maggiore efficacia, a legislazione vigente, le finalità che lo Stato intende perseguire attraverso l'utilizzo dell'8 per mille; ha rilevato, inoltre, come le questioni critiche relative alla quota non optata richiedano una maggiore riflessione e opportuni interventi legislativi.

Altro argomento sul quale si è soffermato il Segretario generale attiene all'indagine *"La problematica chiusura della liquidazione della Stretto di Messina S.p.A."* (deliberazione n. 23/2018/G). Nel condividere le considerazioni della Corte sull'argomento, ha ribadito di aver svolto un ruolo di coordinamento, a fronte della pluralità di competenza dei Ministeri di settore, anche attraverso tavoli tecnici e l'attivazione dell'iniziativa legislativa.

Sull'argomento il Capo ufficio coordinamento legislativo del MEF ha fornito ulteriori elementi tecnici relativi agli effetti del provvedimento sui soci subentranti. Anche il dirigente del Dipartimento del Tesoro ha confermato che su tale argomento si sta lavorando per risolvere ogni questione e che la norma è sostanzialmente pronta.

Sempre nel corso dell'adunanza, il capo Dipartimento per il coordinamento amministrativo della Presidenza del Consiglio dei ministri, ha dichiarato che la propria presenza costituisce testimonianza tangibile del fatto che le strutture della Presidenza del Consiglio sono pronte a rendere concreto quanto affermato dal Segretario generale.

Il capo Dipartimento della Funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri ha rilevato come la collaborazione con la Corte e la comprensione dei fattori

di criticità accertati costituiscano un prezioso contributo rispetto alla nuova stagione di reclutamento e di rivisitazione della P.A., anche con riferimento all'individuazione delle competenze necessarie che si dovranno richiedere nell'ambito dei bandi pubblici.

Anche i rappresentanti del MEF hanno sottolineato l'importanza della collaborazione con la Corte dei conti, in considerazione del fatto l'Amministrazione finanziaria è coinvolta a 360 gradi nelle questioni che sono state evidenziate in relazione.

Il vice-direttore dell'Agenzia delle entrate, dopo aver affermato che le segnalazioni della Corte rappresentano uno stimolo importante per le Amministrazioni, ha richiamato quanto rilevato nell'ambito dell'indagine su "*L'e-commerce e il sistema fiscale*"; a giudizio dello stesso parlare oggi di economia digitale vuol dire sostanzialmente discutere del 90 per cento dell'economia e che, data l'intangibilità e la capacità di sfuggire a quelle che sono le normali logiche di connessione con il territorio, il tema pone a tutte le Amministrazioni numerose difficoltà nell'ambito della *compliance* e del contrasto a forme elusive o evasive. Ha al riguardo riportato gli interessanti risultati ottenuti, insieme alla Guardia di finanza, nell'attività di contrasto a fenomeni elusivi e evasivi e gli interventi normativi che consentono di contrastare in maniera più efficace questi fenomeni, quali il DL n. 50/2017 nel settore delle locazioni brevi e il DL n. 334/2019 che ha dato la possibilità di avere informazioni (entro marzo 2020) sul settore del c.d. *Marketplace* (commercio elettronico indiretto), al fine di capire, attraverso i movimenti conseguenti alle transazioni che operano su piattaforme digitali, come verificare se gli operatori, generalmente privati, abbiano o meno assolto ai propri obblighi tributari. Ha infine riferito che sono stati attivati una pluralità di interventi, tra cui uno, i cui risultati sono ancora parziali, riguarda 18 operatori per i quali sono stati già recuperati circa 100 milioni di euro.

Il direttore centrale Audit dell'Agenzia delle entrate è intervenuto, con riferimento all'assegnazione del 5 e 8 per mille, per dichiarare che il suo ufficio si è adoperato affinché il controllo su tali attività sia esteso territorialmente, intervenendo anche sui CAF, con riscontri positivi.

I rappresentanti del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato hanno

ribadito che l'attività del Dipartimento si svolge in sintonia con quella della Sezione, soprattutto attraverso gli Uffici centrali di bilancio, e hanno portato a conoscenza della Corte che è in corso la predisposizione di un lavoro riguardante le migliori pratiche di controllo, attraverso la costituzione di gruppi di lavoro per le varie attività e la preparazione di *checklist* per ogni tipologia di atto di spesa, le quali possono costituire anche utili strumenti del controllo di secondo livello sull'attività degli Ucb. Gli stessi rappresentanti hanno rammentato che con DM di gennaio 2019 sono state definite le modalità di attuazione del controllo concomitante, fino ad oggi rimasto lettera morta pur se previsto nel Dlgs 123/2011, auspicando che attraverso tale nuova modalità di controllo tutte le gestioni potranno essere in qualche misura oggetto di verifica e vigilanza da parte delle Ragionerie territoriali, eventualmente in collaborazione con le Sezioni della Corte dei conti.

In conclusione sia la Presidenza del Consiglio dei ministri che il Mef hanno rilevato la positiva interazione nei diversi ruoli istituzionali anche con riguardo alla necessità di assicurare effettivo seguito alle raccomandazioni della Corte e concreta definizione del complesso circuito del controllo sulle pubbliche gestioni.

CAPITOLO II

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE, RACCOMANDAZIONI FORMULATE DALLA SEZIONE NELL'ANNO 2018 E RISPOSTE PERVENUTE DALLE AMMINISTRAZIONI CONTROLLATE

Sommario: 1. Premessa. - 2. Indagini intersettoriali ed orizzontali. - 2.1. La gestione degli acquisiti di beni e servizi da parte del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e del Ministero della salute. - 3. Ordinamento, garanzie e cooperazione internazionale. - 3.1. La prima accoglienza degli immigrati: la gestione del Fondo Nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo (2013-2016) - 3.2. La gestione del fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive e dell'usura (2013-2017). - 3.3. Sviluppo tecnologico ed interventi nel settore aeronautico. - 4. Servizi alla persona e beni culturali. - 4.1. L'attuazione del programma straordinario per la ristrutturazione edilizia e l'ammodernamento tecnologico del patrimonio sanitario. - 4.2. Gli interventi per la didattica a favore degli alunni con disabilità e bisogni educativi speciali (2012-2017) - 4.3. La gestione del Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza (2014-2016). - 4.4. Il fondo integrativo speciale per la ricerca (2014-2017) - 4.5. Lo stato di attuazione delle misure per l'attivazione del programma "Garanzia per i Giovani". - 4.6. Il piano straordinario di messa in sicurezza degli edifici scolastici nelle zone a rischio sismico (l. n. 289/2002). - 4.7. La gestione dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza (2014-2016). - 5. Sviluppo economico e politiche agroalimentari - 5.1. Le misure di sostegno alla competitività delle imprese (d.l. n. 69/2013 e successive modificazioni, c.d. Nuova Sabatini) - 6. Infrastrutture e tutela dell'ambiente. - 6.1. I compiti del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e il ruolo della Sogesid s.p.a. - 7. Politiche fiscali, entrate e patrimonio delle amministrazioni - 7.1. L'e-commerce e il sistema fiscale. - 8. Approfondimenti su precedenti verifiche. - 8.1. La scelta del 5 per mille dell'Irpef da parte dei contribuenti e l'audit dell'Agenzia delle entrate sui comportamenti degli intermediari. - 8.2. La scelta dell'8 per mille da parte dei contribuenti e l'audit dell'Agenzia delle entrate sui comportamenti degli intermediari. - 8.3. La ridefinizione del rapporto concessorio della superstrada Pedemontana veneta. - 8.4. La problematica chiusura della liquidazione di Stretto di Messina s.p.a. - 8.5. Lo stato di attuazione della linea 1 della Metropolitana di Napoli.

1. Premessa

Il presente capitolo analizza gli esiti delle indagini approvate dalla Sezione nel 2018, partendo da una preliminare sintesi delle relazioni e delle raccomandazioni nelle stesse contenute.

L'analisi è rappresentata distintamente per ambiti di intervento delle politiche pubbliche e riporta, analiticamente per ciascuna indagine, le risposte fornite dalle Amministrazioni per criticità rilevata, in modo da evidenziare anche gli aspetti rimasti privi di riscontri.

Laddove possibile è stato quindi verificato se l'adozione delle misure comunicate consenta di ritenere superate le criticità accertate dalla Sezione o se le stesse possiedano comunque requisiti tali da consentire tale superamento solo in tempi più

lunghi.

Nel capitolo si offre una dettagliata rappresentazione degli effetti conformativi e migliorativi dell'azione amministrativa conseguenti al controllo effettuato nel 2018, riportando le iniziative positivamente intraprese a seguito delle criticità emerse dalle analisi svolte e, nel contempo, evidenziando le fattispecie in cui le osservazioni formulate dalla Sezione non hanno ricevuto compiuto riscontro. Ciò si evince dal quadro sinottico riferito a ciascuno delle indagini, che espone la rappresentazione dettagliata di tutte le raccomandazioni conclusive formulate dalla Sezione e delle risposte pervenute.

Deve, preliminarmente, segnalarsi che, in esito alle deliberazioni approvate nel 2018, non risultano pervenuti provvedimenti formali con i quali le Amministrazioni, ai sensi dell'art. 3, comma 64, della legge n. 244/2007, avrebbero potuto esercitare la facoltà di non ottemperare ai rilievi formulati dalla Corte. L'inutile decorso del termine di trenta giorni concesso alle Amministrazioni per esplicitare la volontà di non adeguarsi ai rilievi della Corte non deve, tuttavia, essere inteso come possibilità di rinviare *sine die* l'adozione di misure congrue, dovendo anzi scongiurare possibili intenti sostanzialmente elusivi.

Le Amministrazioni hanno invece provveduto a dare espresso riscontro alle osservazioni della Sezione, secondo quanto disposto dall'art. 3, comma 6, della legge n. 20/1994, comunicando le misure adottate per l'eliminazione delle irregolarità e disfunzioni rilevate.

Va evidenziato, peraltro, che la verifica effettuata ha fatto emergere posizioni non sempre - ovvero non pienamente - in linea con le raccomandazioni espresse dalla Corte.

Al riguardo, la Sezione potrà, in sede di nuova programmazione, valutare quelle aree di intervento che sollecitano una specifica attenzione, anche a seguito di quanto rilevato in questa sede.

In alcuni casi, l'analisi degli elementi forniti dalle Amministrazioni controllate ha evidenziato inadeguatezza delle misure adottate rispetto alla finalità di superare le criticità accertate dalla Sezione.

In tali fattispecie rientra, in via esemplificativa, l'indagine sullo "*Sviluppo tecnologico ed interventi nel settore aeronautico*" (Deliberazione n. 20/2018/G), in

relazione alla quale non è apparsa esaustiva l'attività di regolarizzazione della gestione contabile dei benefici tuttora "in corso", principalmente riguardo alla restituzione dei finanziamenti e all'approfondimento circa la possibilità di rinegoziare i tassi di interesse, da condurre d'intesa con il Mef nonché all'aggiornamento del decreto ministeriale per progetti di ricerca e sviluppo area sicurezza nazionale, pur avendo l'Amministrazione ripetutamente affermato di avere in corso di finalizzazione il nuovo d.m. regolatorio.

Su altro versante, merita attenzione anche la "La gestione degli acquisti di beni e servizi da parte del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e di quello della Salute" (Deliberazione n. 11/2018/G). L'indagine ha fatto emergere la difficoltà di ricostruire il quadro delle somme spese per l'acquisto di beni e servizi da parte dei Ministeri controllati e le modalità di affidamento utilizzate, circostanza sintomatica dell'indisponibilità immediata dei relativi dati da parte delle stesse Amministrazioni. Sul punto, il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ha comunicato di aver avviato un tavolo di lavoro con l'obiettivo di organizzare una rilevazione uniforme e strutturata dei dati.

La verifica ha rilevato inoltre la consistenza, condivisa dal Mit, delle strutture che gestiscono gli acquisti e l'irrilevanza del ricorso alle procedure aperte e ristrette, anche per i contratti sopra soglia. Al fine di adottare misure idonee al superamento di tale problematica, ne è stata formulata segnalazione anche al Dipartimento del coordinamento amministrativo della Presidenza del Consiglio dei ministri e all'Ispettorato generale di finanza della Ragioneria generale dello Stato. Si tratta di un fenomeno, quello della revisione della spesa, alla costante attenzione della Sezione attraverso un'attività di monitoraggio di diverse voci di spesa.

Diversi sono i casi nei quali le Amministrazioni controllate hanno analiticamente riscontrato le raccomandazioni contenute nelle relazioni della Sezione, comunicando per ciascuna di esse le misure adottate e i conseguenti risultati ottenuti.

Rientra in questa ipotesi, sempre in via esemplificativa, l'indagine "*La prima accoglienza degli immigrati: la gestione del Fondo Nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo (2013-2016)*" (deliberazione n. 3/2018/G).

In particolare, per quanto concerne i tempi prolungati delle procedure per la definizione dello *status* giuridico dei migranti accolti, il Ministero ha comunicato di

aver completato il potenziamento operativo delle Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale, attraverso l'assunzione di 250 funzionari.

Allo scopo di dare attuazione ai provvedimenti di espulsione, è stato incrementato il numero dei centri di permanenza per il rimpatrio, finalizzati al trattenimento dei migranti irregolari.

In ordine all'effettiva realizzazione di una governance territoriale partecipata, il Ministero ha dichiarato di aver proceduto, come richiesto da questa Sezione, a verificare gli esiti dell'attività concertativa, costituiti dalla sottoscrizione, da parte di Prefetture, Sindaci di 600 Comuni e Regioni competenti, di intese finalizzate alla progressiva sostituzione dei centri di accoglienza straordinaria in favore dell'accoglienza integrata Sprar e da adesioni all'ospitalità in Comuni che prima non avevano accolto i migranti.

L'Amministrazione ha pure dato atto di aver strutturato un sistema di controlli uniforme su tutto il territorio nazionale.

L'adozione di uno schema di capitolato per la fornitura di beni e servizi, il ricorso alle procedure ad evidenza pubblica e l'organizzazione di un sistema diffuso di controlli, costituiscono elementi di assicurazione per il superamento delle criticità emerse dall'analisi dei dati forniti dalle Prefetture sui costi giornalieri pro capite per migrante, i quali hanno mostrato ampi disallineamenti tra le diverse Regioni negli anni pregressi. Ciò richiede, naturalmente, la piena attuazione delle misure previste.

Alcune indagini hanno evidenziato l'inidoneità degli strumenti a disposizione delle Amministrazioni per il superamento delle problematiche riscontrate. E' il caso dell'indagine su *"L'attuazione del programma straordinario per la ristrutturazione edilizia e l'ammodernamento tecnologico del patrimonio sanitario"* (Deliberazione n. 4/2018/G) la quale ha fatto emergere, tra l'altro, la necessità dell'intervento del Legislatore al fine di valutare l'opportunità di modificare la norma che prevede la revoca del finanziamento per le opere non collaudate entro i termini previsti, ma comunque già in parte realizzate e meritevoli di essere portate a conclusione.

In alcuni casi (indagine *"Interventi per la didattica a favore degli alunni con disabilità e bisogni educativi speciali"*, deliberazione n. 13/2018/G), le risposte pervenute riportano soltanto l'intento di porre in essere processi ancora non avviati o atti

precedentemente adottati considerati prodromici a future iniziative.

Rileva la Sezione inoltre che a volte la pluralità di Amministrazioni coinvolte nella gestione esaminata rende difficile la precisa rilevazione delle competenze e delle responsabilità nell'adozione delle conseguenti misure. E' il caso della relazione sul *"Piano straordinario di messa in sicurezza degli edifici scolastici nelle zone a rischio sismico"* (Deliberazione n. 18/2018/G) che ha rilevato un incompleto e lento adeguamento alla normativa vigente in materia.

2. Indagini intersettoriali ed orizzontali

Attraverso le indagini di carattere orizzontale la Sezione svolge analisi comparate su aspetti gestionali di particolare rilevanza che consentono di valutare l'azione amministrativa svolta da più amministrazioni statali.

2.1. "La gestione degli acquisti di beni e servizi da parte del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e del Ministero della salute" (deliberazione n. 11/2018/G)

La verifica fa seguito ad una precedente indagine sullo stesso tema svolta nei confronti di altre amministrazioni statali.

Il codice degli appalti prevede che le fasi dell'affidamento e dell'esecuzione delle commesse pubbliche debbano espletarsi nel rispetto di principi fondamentali, la cui applicazione deve essere integrale negli appalti sopra la soglia comunitaria e, in ogni caso, a prescindere dal valore degli affidamenti, deve informare la gestione contrattuale delle pubbliche amministrazioni.

La tabella che segue rappresenta le raccomandazioni formulate dalla Sezione al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, al Ministero della salute, al Ministero dell'economia e delle finanze e a Consip s.p.a., e le risposte pervenute dai soggetti controllati.

Quadro sinottico n. 1 – Deliberazione n. 11/2018/G

LA GESTIONE DEGLI ACQUISTI DI BENI E SERVIZI DA PARTE DEL MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI E DEL MINISTERO DELLA SALUTE (2013-2016) Deliberazione n. 11/2018/G	
Osservazioni della Corte	Misure conseguenziali adottate dalle amministrazioni
La ricostruzione degli acquisti di beni e servizi per gli anni 2013-2016 da parte dei Ministeri delle infrastrutture e dei trasporti e della salute è stata complessa, risultando bisognosa, da parte delle amministrazioni, di rettifiche, pur dovendo essere, in base ai principi di trasparenza e di buon andamento, di immediata disponibilità. Si rileva, inoltre, un disallineamento notevole fra quanto comunicato dai ministeri e quanto riportato nel Sicr per i consumi intermedi.	1. Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti riferisce di avere una struttura organizzativa molto articolata, con numerose sedi che operano come centri di spesa su tutto il territorio nazionale. L'articolazione territoriale, i numerosi elementi informativi richiesti dall'indagine, non tutti oggetto di una rilevazione strutturata da parte dei centri di spesa e, quindi, non immediatamente disponibili, unitamente al lungo arco temporale considerato (2013-2016), hanno reso difficoltosa la ricostruzione, in particolare, per le informazioni risalenti nel tempo. Al fine di velocizzare e semplificare le procedure di raccolta completa delle informazioni, utili anche per le esigenze informative degli organi di controllo, l'amministrazione ha avviato uno specifico tavolo di lavoro composto dai rappresentanti dei diversi centri di responsabilità amministrativa, con l'obiettivo di organizzare una rilevazione uniforme e strutturata che possa anche avvalersi della collaborazione di sistemi informativi e banche dati, gestite da altre amministrazioni, già alimentate con la stessa tipologia di informazioni per finalità diverse. La possibilità di interrogare ed integrare i flussi informativi da sistemi terzi non solo risulterebbe meno gravosa in quanto ridurrebbe gli oneri informativi a carico delle strutture, ma minimizzerebbe, inoltre, il livello di approssimazione e d'errore nella rilevazione ed elaborazione dei dati. Riguardo poi, il disallineamento tra i dati comunicati dal Ministero con i dati Sicr, l'acquisto di beni e servizi costituisce un sottoinsieme dell'aggregato dei consumi intermedi, per cui vi è necessariamente uno scostamento tra i due dati. Inoltre, con riferimento all'aggregato dei consumi intermedi, molti capitoli non attengono alle spese per acquisto di beni e servizi, ma a quelle di personale (gettoni di presenza a comitati e commissioni, missioni, compensi per incarichi, sopralluoghi tecnici) o a spese per le quali il contratto non viene stipulato secondo le procedure del codice, ma in base a specifiche disposizioni (fitti, accertamenti sanitari, somme da assegnare all'Agenzia del demanio per gli immobili) oltre alle spese per l'estinzione dei debiti pregressi al 2010 e le somme iscritte nei residui passivi perenti, in quanto risorse che finanziano contratti impegnati in precedenza. Ad ogni modo il tavolo di lavoro ha in corso approfondimenti per chiarire la precisa entità degli scostamenti ed individuare la causa degli stessi.

Segue delib. 11/2018/G

2. È elevato il numero delle strutture che gestiscono gli acquisti, richiedendosi, pertanto, una razionalizzazione delle stazioni appaltanti mediante una loro riduzione.	2. Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti riferisce che gli acquisti di beni e servizi vengono già gestiti in modalità unificata, per la maggior parte delle strutture centrali e per diverse tipologie di beni e servizi anche per le strutture periferiche, dalla Direzione generale del personale e degli affari generali e dalla Direzione generale per i sistemi informativi e statistici. Le numerose strutture periferiche, di norma, gestiscono autonomamente gli acquisti, considerata la specificità delle strutture e della tipologia degli acquisti. Anche su questo tema l'Amministrazione ha avviato un'attività finalizzata alla razionalizzazione dei centri di spesa per le sedi periferiche. Il Ministero della salute riferisce di aver avviato il processo di centralizzazione degli acquisti di beni e servizi per le esigenze degli uffici centrali e periferici della Direzione generale della prevenzione sanitaria.
3. Il ricorso alle procedure aperte e ristrette, anche per i contratti sopra soglia, è risultato irrilevante. La Corte segnala tale significativa circostanza al Dipartimento del coordinamento amministrativo della Presidenza del Consiglio dei ministri e all'Ispettorato generale di finanza della Ragioneria generale dello Stato affinché possano intraprendere le misure ritenute più opportune.	
4. La distribuzione degli affidamenti fra le diverse modalità non è verificabile dalle amministrazioni attraverso il sistema informatico, per cui non è possibile monitorare quanti di essi siano posti in essere con le procedure ordinarie e quanti con quelle ritenute eccezionali dall'ordinamento europeo e nazionale.	4. Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti riferisce che non ha un sistema informativo unitario <i>ad hoc</i> per la gestione dei dati relativi agli acquisti di beni e servizi, per cui, la possibilità di monitorare il numero complessivo degli affidamenti posti in essere con le procedure ordinarie o con quelle ritenute eccezionali dall'ordinamento europeo e nazionale è possibile, ma non di immediata disponibilità. Le iniziative illustrate sopra consentiranno, in prospettiva, di disporre in tempi rapidi anche di queste informazioni.

Segue delib. 11/2018/G

5. La soddisfazione per i servizi offerti da Consip è modesta. Le criticità più significative riguardano: la violazione delle condizioni di contratto, attribuibile alle mancate verifiche da parte di Consip sulle imprese affidatarie; la lentezza del sistema e i lunghi tempi di attesa; la non competitività dei prezzi rispetto al mercato; le complesse modalità di gestione; le difficoltà per accedere ai servizi di riparazione o sostituzione dei prodotti; l'impossibilità di visionare i beni prima dell'acquisto; l'eccessivo limite minimo di spesa; l'assenza di alcuni prodotti; la poco intellegibile documentazione per l'accesso alla convenzione.	5. Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti riferisce che ha avviato una rilevazione puntuale delle criticità emerse nei servizi Consip, sia per la condivisione tra i diversi centri di spesa, sia per attivare un confronto con Consip e sia, in ultima analisi, per valutare soluzioni alternative. Sin dai primi incontri, il tavolo di lavoro ha evidenziato come alcuni acquisti di beni e servizi tramite piattaforma Consip (servizi di telefonia, connettività) si siano rivelati soddisfacenti sia in termini economici che di tempo necessario per gestire le procedure di approvvigionamento mentre, per altre tipologie di acquisti (beni e servizi nei quali è più alta la componente tecnologica), la gestione tramite Consip è risultata complessa ed insoddisfacente.
6. Le amministrazioni, spesso, non hanno fornito elementi utili in risposta alle richieste di chiarimenti degli Uffici centrali del bilancio sulle problematiche riscontrate negli affidamenti; gli organi di controllo pertanto, hanno dato corso ai pagamenti, ai sensi del d.lgs. n. 123/2011, pur in assenza della completezza documentale.	6. Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti riferisce che ha sensibilizzato le strutture a una più attenta e puntuale risposta all'Ufficio centrale di bilancio, attivando, con lo stesso, un monitoraggio delle eventuali criticità.
7. Non sempre le modalità e le prassi applicative di taluni istituti sono conformi alle disposizioni legislative vigenti, come evidenziato, ad esempio, dalla lentezza nell'adeguamento alla disciplina prevista per la determinazione a contrarre.	7. Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ha sensibilizzato le strutture ad un più rigoroso rispetto delle disposizioni del d.lgs. n. 50/2016 ed ha previsto una specifica attività di formazione in materia contrattuale.

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

3. Ordinamento, garanzie e cooperazione internazionale

Rientrano in tale ambito le indagini che hanno condotto un'analisi approfondita di aspetti concernenti la gestione del patrimonio di determinate amministrazioni dello Stato e il funzionamento di settori dell'amministrazione pubblica per i quali la Sezione ha ritenuto opportuna una cognizione approfondita.

3.1. “La prima accoglienza degli immigrati: la gestione del Fondo Nazionale per le politiche e i servizi dell’asilo (2013-2016)” (deliberazione n. 3/2018/G).

La gestione del Fondo in esame ha fatto registrare, nel 2016, senza includere i costi c.d. “indiretti”, impegni finanziari per 1,7 miliardi, di cui 1,29 miliardi per la prima accoglienza, 266 milioni per la seconda accoglienza e 111,5 milioni per l’accoglienza dei minori stranieri non accompagnati. Anche l’Unione europea ha contribuito a sostenere le politiche di accoglienza tramite le erogazioni effettuate, nel 2016, dall'agenzia “Frontex” per 8,1 milioni e dal Fondo asilo, migrazione ed integrazione (Fami) per 38,7 milioni. A ciò deve aggiungersi che il costo delle mancate ricollocazioni di migranti dal Paese di approdo (Italia) agli altri Paesi europei, alla data del 15 ottobre 2017, ammontava a non meno di 762,5 milioni.

Con il fenomeno dell’immigrazione dai Paesi *extra* Ue nell’ultimo quadriennio, il Ministero dell’interno è stato impegnato a gestire quasi la metà (297.646) di tutte le richieste di asilo presentate negli ultimi venticinque anni (complessivamente, dal 1990 ad oggi sono state presentate 641.320 domande).

La tabella che segue rappresenta le raccomandazioni formulate dalla Sezione al Ministero dell’Interno-Dipartimento per le libertà civili e l’immigrazione-, Prefettura Ufficio territoriale di Prato e di Reggio Calabria.

Quadro sinottico n. 2 - Deliberazione n. 3/2018/G

LA 'PRIMA ACCOGLIENZA' DEGLI IMMIGRATI: LA GESTIONE DEL FONDO NAZIONALE PER LE POLITICHE E I SERVIZI DELL'ASILO (2013-2016) Deliberazione n. 3/2018/G	
Osservazioni della Corte	Misure conseguenziali adottate dalle amministrazioni
I tempi di definizione delle procedure per la valutazione dello status dei migranti sono apparsi ancora troppo lunghi; sarebbe auspicabile l'assunzione delle decisioni finali in tempi più celeri.	Il Ministero dell'interno ha provveduto a destinare alle commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale 250 nuovi funzionari ed ha avviato un monitoraggio delle attività dei 50 collegi valutativi al fine di verificare, mediante un confronto con i dati della precedente annualità, l'andamento dell'esame delle domande e effettuare una proiezione sui tempi necessari per la definizione delle domande arretrate. In data 5 luglio 2018 ha emanato inoltre direttive mirate a garantire la riduzione dei tempi di esame delle domande.
L'inevitabile ricorso alle strutture temporanee di prima accoglienza (per il 2015 ammontavano a 2.332 unità, sparse sul territorio) richiede necessariamente un continuo monitoraggio degli standard di ricezione e la gestione di possibili resistenze con le comunità locali.	A far data dal maggio 2017, tramite l'utilizzo del fondo Fami, è stato avviato il progetto Mireco, il quale prevede il rafforzamento delle capacità di monitoraggio del sistema di accoglienza per verificarne e migliorarne la qualità e l'efficacia. È stato quindi realizzato un articolato programma di visite ispettive nei centri di accoglienza nonché l'elaborazione di strumenti di accertamento del livello generale di accoglienza e la verifica della corrispondenza tra i beni e i servizi erogati dagli enti gestori con quanto previsto dalle convenzioni dagli stessi stipulati con le Prefetture. È stata inoltre avviata una collaborazione con l'Ispettorato generale di finanza pubblica della RGS..
L'incapacità di tracciare la presenza e gli spostamenti dei richiedenti asilo, anche da una struttura all'altra, rende evidente la necessità di creare un adeguato sistema informativo capace di monitorare l'equa distribuzione sul territorio nazionale dei soggetti interessati, stante anche l'urgente necessità di prestare attenzione ai dati sui minori, la cui realtà effettiva è solo parzialmente conosciuta.	E' stato realizzato ed è operativo, dal 11 dicembre 2017, il sistema SGA che, oltre a consentire di tracciare il percorso dello straniero dal momento del suo arrivo in Italia e per tutta la fase dell'accoglienza, permette alle Prefetture una migliore attività di gestione e un più incisivo controllo delle strutture dislocate sul territorio di competenza. Inoltre, tramite il sistema, è possibile realizzare dei report utili ad analizzare il processo di accoglienza ed individuare eventuali criticità.
L'analisi dei dati forniti dalle prefetture in sede di indagine ha mostrato ampi disallineamenti rispetto a quelli rilevati dalla Guardia di finanza con accertamenti in loco; ciò dovrebbe indurre il Ministero a rimeditare un ritorno tempestivo alle regole di contabilità ordinaria e alla precisa osservanza sia delle regole di rendicontazione da parte degli enti locali, sia delle procedure di vigilanza e ispezione sulle attività dei privati destinatari dei contributi pubblici.	Il Ministero ha comunicato l'intento di ricondurre le contabilità speciali delle Prefetture al regime di contabilità ordinaria a partire dal 1° gennaio 2019.

Segue delib. 3/2018/G

Nel quadro di una governance territoriale partecipata, le verifiche e i monitoraggi da parte del Ministero dell'interno nei tavoli di coordinamento circa l'attivazione degli hub regionali, quali centri di prima raccolta, sono apparsi insufficienti.	Il Ministero ha comunicato di aver avviato, con il Piano Ministero dell'interno/Anci, una governance partecipata che ha portato alla sottoscrizione di intese da parte delle Prefetture con i Sindaci di 600 Comuni e le Regioni competenti mirate alla progressiva sostituzione dei centri di accoglienza straordinaria in favore dell'accoglienza integrata SPRAR nonché all'adesione all'ospitalità in Comuni che prima non avevano accolto migranti.
L'affidamento dei servizi di accoglienza a terzi operatori economici, senza adottare alcuna procedura di evidenza pubblica, che garantisca principi di trasparenza e concorrenza, non appare ammissibile dal momento che l'aspetto dell'immigrazione non può essere più gestito come "fenomeno emergenziale" Nell'attribuire la gestione del servizio di accoglienza dei migranti non deve essere trascurato, da parte degli uffici territoriali del Governo, l'impegno di effettuare, preventivamente, i controlli antimafia, economici e strutturali sui soggetti privati, c.d. gestori.	Il Ministero dell'interno ha comunicato che, superato il momento assolutamente emergenziale, l'affidamento dei servizi di accoglienza avviene di regola solo con procedure ad evidenza pubblica, anche a seguito dell'elaborazione di un nuovo schema di capitolato per la fornitura di beni e servizi, formulato in collaborazione con ANAC. La scelta del contraente consegue, in occasione della gara pubblica, ai controlli antimafia previsti dalla normativa vigente nonché alla verifica delle comprovate capacità relative allo specifico settore dell'accoglienza.

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

3.2. "La gestione del Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive e dell'usura (2013-2017)" (deliberazione n. 9/2018/G)

Il Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive e dell'usura - gestito da Consap S.p.a. (Concessionaria servizi assicurativi pubblici) è costituito da contributi statali, contributi su premi assicurativi e da denaro confiscato.

Sul Fondo gravano ora anche le provvidenze a favore delle vittime dei reati intenzionali violenti, previste dagli artt. 11-15 della legge 7 luglio 2016, n. 122, e quelle a favore degli orfani per crimini domestici, previste dall'art. 11 della legge 11 gennaio 2018, n. 4. Di conseguenza, come comunicato dalla Presidenza del consiglio, il Fondo di rotazione ha assunto la nuova denominazione di "Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive e dell'usura e dei reati intenzionali violenti".

La relazione esamina l'organizzazione dell'attività amministrativa per la trattazione delle istanze di accesso al Fondo, le risorse impiegate e la loro idoneità a

realizzare gli obiettivi previsti dalla legge nonché le problematiche più rilevanti della gestione del Fondo.

La tabella che segue rappresenta le raccomandazioni formulate dalla Sezione al Ministero dell'interno, al Commissario straordinario del Governo per il coordinamento delle iniziative antiracket ed antiusura e a CONSAP.

Quadro sinottico n. 3 – Deliberazione n. 9/2018/G

LA GESTIONE DEL FONDO DI ROTAZIONE PER LA SOLIDARIETA' ALLE VITTIME DEI REATI DI TIPO MAFIOSO DELLE RICHIESTE ESTORSIVE E DELL'USURA (2013-2016) Deliberazione n. 9/2018/G	
Osservazioni della Corte	Risposte e comportamenti delle amministrazioni
a) La Sezione raccomanda al Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione e ai commissari di proseguire l'opera di miglioramento dell'organizzazione dei procedimenti amministrativi al momento non completamente dematerializzati, e di adottare ogni altra misura volta ad adeguare la loro durata effettiva ai tempi di legge previsti per la fase istruttoria e per quella deliberativa.	a) Il Ministero dell'interno – Dipartimento le libertà civili e l'immigrazione, ha riferito di aver dato seguito alle raccomandazioni della Corte proseguendo - d'intesa con il Commissario per il coordinamento delle iniziative di solidarietà per le vittime dei reati di tipo mafioso e con il Commissario delle iniziative antiracket e antiusura - l'opera di miglioramento dell'organizzazione dei procedimenti amministrativi, al fine di adeguare progressivamente la durata effettiva dei procedimenti ai tempi previsti dalla legge. Il complesso processo ha un andamento graduale, in quanto richiede interventi di dematerializzazione e informatizzazione delle procedure che coinvolgono diversi <i>stakeholders</i> . Il processo è inoltre gravato da un quadro normativo di riferimento stratificato negli anni che ha incrementato le verifiche istruttorie da effettuare per l'accesso al Fondo. Il Commissario per il coordinamento delle iniziative di solidarietà per le vittime dei reati di tipo mafioso sta svolgendo un'opera di contenimento dei tempi medi per l'istruttoria, che si attestano per il 2017, in media a circa 100 giorni a fronte dei 60 previsti dall'art. 6 della L. 512/1999. Occorre peraltro tener conto che l'allungamento dei tempi dipende anche dai supplementi istruttori introdotti dalla L. 122/2016 e da ultimo dalla L. 161/2017. Di particolare rilievo è, inoltre, l'avvio del processo di dematerializzazione degli atti.

Segue delib. 9/2018/G

	In tale contesto si inquadrano le iniziative assunte per l'informatizzazione dell'archivio e l'attivazione di un programma informatico che consente di avere un aggiornamento in tempo reale delle istanze presentate e delle delibere adottate, con possibilità di estrazione di reports statistici della attività istituzionale svolta. Il Commissario delle iniziative antiracket e antiusura, allo scopo di ridurre i tempi del procedimento, che ha una durata media considerevolmente più lunga dei termini stabiliti dalla normativa, ha previsto una riorganizzazione informatica del procedimento mediante interventi di consolidamento della piattaforma SANA. Ciò ha già determinato, ad oggi, ad una riduzione dei tempi (in media del 20%). Per il 2019 si prevedono seguenti interventi evolutivi: gestione informatizzata del dialogo tra Ministero e Consap tra Prefetture e Forze di Polizia; gestione del contenzioso. Tali interventi richiederanno un riavvio degli approfondimenti con il Ministero della Giustizia per definire le modalità di dialogo in informatizzato.
b) Scarsità del recupero dei mutui concessi alle vittime di usura, con rate insolute pari all'85 per cento di quelle scadute.	b) L'elevato indice di morosità che caratterizza il pagamento delle rate dei mutui a titolo gratuito concessi dal Fondo alle vittime di usura, ha indotto il Ministero a costituire un gruppo di studio, con la finalità di proporre modifiche alla legislazione vigente, o nel senso di assicurare forme di tutoraggio da parte degli Organi Professionali (Commercialisti, Avvocati e Notai) per aiutare le vittime di usura a recuperare una normale situazione economica (per le quali si stima però un costo di almeno il 5% del mutuo concesso) o nel senso di introdurre, in alternativa al mutuo, l'elargizione di un beneficio a fondo perduto, come già previsto per le vittime di estorsione.

Segue delib. 9/2018/G

c) Inefficacia dell'attività realizzativa dei crediti derivanti dalla surrogazione <i>ope legis</i> del Fondo nei diritti delle vittime beneficiarie delle provvidenze.	c) Il Commissario per il coordinamento delle iniziative di solidarietà per le vittime dei reati di tipo mafioso ha allocato un'unità di personale per il controllo delle sentenze e della data di passaggio in giudicato, al fine di rendere comunicazioni tempestive alla Consap per l'esercizio del diritto di surroga. Il Commissario delle iniziative antiracket e antiusura ha rappresentato che, a seguito della propria circolare del giugno 2017, il flusso informativo sugli esiti dei procedimenti penali tra le Prefetture e la Consap si è intensificato, rendendo possibile un maggior numero di iscrizioni a ruolo dei crediti per surrogazione.
d) Si è riscontrata, altresì, una situazione critica in ordine alla tutela dell'erario nei giudizi di opposizione alle riscossioni coattive dei crediti derivanti dalla surrogazione del Fondo dei diritti delle vittime dei reati di usura e di estorsione, a causa del rifiuto dell'Avvocatura dello Stato di rappresentare in giudizio la Consap. Reputa invece la Sezione che in tali giudizi la tutela degli interessi erariali sia di competenza dell'Avvocatura dello Stato.	d) Il Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione ha riferito di aver più volte chiesto al Commissario competente di avviare apposite interlocuzioni con l'Avvocatura Generale dello Stato, sulla base di quanto raccomandato dalla Corte. Nelle more delle interlocuzioni dell'Avvocatura Generale dello Stato - che ai sensi dell'articolo 26 della l. 103/1979, dovrà sentire il Comitato consultivo trattandosi di direttiva interna di carattere generale per il coordinamento nella trattazione degli affari contenziosi e consultivi - il Dipartimento ha chiesto alla Concessionaria di interessare direttamente le Avvocature distrettuali dello Stato per la difesa in giudizio. In ogni caso ad oggi sono stati conferiti dalla Consap 5 incarichi i cui oneri si aggirano in circa 7 mila euro ciascuno oltre IVA e CPA, con importi calcolati quindi dalla Concessionaria ai minimi delle tariffe professionali.

Segue delib. 9/2018/G

e) Adozione del principio di contabilizzazione per cassa anziché per competenza delle poste relative alle revoche dei benefici precedentemente concessi.	e) La Consap riferisce che con l'applicazione del primo criterio le somme rappresentate nel rendiconto del Fondo sarebbero solo quelle relative al caso del tutto ipotetico di versamento effettuato direttamente sui conti correnti del Fondo stesso. Infatti, la procedura di iscrizione a ruolo tramite l'Agenzia delle Entrate-Riscossione non coinvolge i conti del Fondo in quanto l'afflusso delle somme recuperate avviene direttamente sui conti di entrata del bilancio dello Stato, per essere successivamente riassegnate al Fondo. Nel rendiconto l'evoluzione relativo alle revoche potrebbe continuare ad essere rappresentato dai "conti d'ordine" dove si evidenzia nell'attivo l'ammontare dei crediti nei confronti dei soggetti a cui è stato revocato il beneficio e nel passivo l'ammontare dei debiti verso il Ministero per il riversamento di tali somme qualora venissero recuperate. La Consap riferisce che a partire dal prossimo rendiconto relativo all'esercizio 2018 adotterà il criterio di cassa.
f) Migliorare le procedure di erogazione in favore dei beneficiari, di rendere automatici i flussi dei dati e delle informazioni tra Ministero e Consap, di porre in atto iniziative, da parte della concessionaria, in materia di controllo di gestione interno.	f) Per quanto concerne l'efficientamento interno della gestione la Consap fa presente che la continua attenzione posta alla dinamica dei costi generali, l'adozione di politiche volte a contenere gli stessi nei limiti indispensabili al funzionamento e allo sviluppo della Società nonché l'attuazione dello specifico piano di "crescita dell'efficienza" già approvato dal Consiglio di amministrazione della Società hanno consentito di ridurre, a consuntivo, il totale dei costi anticipati da Consap nell'esercizio 2017 per la gestione del Fondo oltre le previsioni di inizio esercizio. Nella stessa direzione è stato predisposto il preventivo dei costi per l'esercizio 2018 che, pur considerando i nuovi interventi in favore delle vittime dei reati intenzionali violenti, che la recente normativa ha attribuito al Fondo di solidarietà, registra un'ulteriore riduzione di circa il 6 per cento.

Segue delib. 9/2018/G

	La concessionaria ha riferito di aver proseguito nell'attività di progettazione del sistema informatico Sana del Ministero dell'interno. Sono state previste diverse implementazioni del software che dovrebbe consentire una maggiore snellezza nello scambio dei documenti tra i due soggetti nonché una alimentazione automatica delle rispettive banche dati, con vantaggi in termini di accelerazione del procedimento di erogazione dei benefici. Inoltre ha riferito di aver presentato, a luglio 2018, a tutte le Amministrazioni affidanti una nuova modalità di recupero dei costi sostenuti per le varie attività svolte da Consap - tra cui il Fondo di solidarietà - basata su un sistema di rilevazione dell'impegno orario del personale dipendente (c.d. <i>time-sheet</i>) nonché sull'avvio della contabilità analitica che permetterà una migliore individuazione dei costi attribuibili alle singole gestioni. Tale modalità, il cui avvio è previsto per il 1° gennaio 2019, rappresenta una positiva evoluzione e determinerà l'eliminazione del canoni d'uso dell'atto figurativo della sede e della maggiorazione forfettaria.
--	--

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

3.3. "Sviluppo tecnologico ed interventi nel settore aeronautico" (deliberazione n. 20/2018/G)

L'analisi muove dalla ricostruzione dell'impiego delle somme stanziare con la finalità di sostenere gli interventi indirizzati allo sviluppo tecnologico del settore aeronautico ed alla realizzazione di programmi fondamentali per la sicurezza nazionale.

La relazione analizza le procedure attuate per la scelta dei programmi da finanziare, il loro stato di realizzazione, le attività volte ad erogare i benefici, nonché quelle poste in essere dal Ministero dello sviluppo economico per la loro prevista restituzione e, infine, l'impatto delle azioni intraprese per il sostegno del settore aeronautico.

La verifica, principalmente orientata all'esame delle azioni poste in essere dal competente Dicastero nel settore fra il 2008 ed il 2018, ha permesso di formulare

molteplici raccomandazioni conclusive.

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

Quadro sinottico n. 4 – Deliberazione n. 20/2018/G

“SVILUPPO TECNOLOGICO ED INTERVENTI NEL SETTORE AERONAUTICO”	
Deliberazione n. 20/2018/G - Relatore cons. P. Romano	
Osservazioni della Corte	Risposte e comportamenti delle amministrazioni
La consistenza dei rilievi emersi e, principalmente, il persistere da diversi anni delle criticità via via evidenziatesi hanno imposto, ad avviso della Sezione, un forte impegno dell'Amministrazione a dare immediato corso, per gli adempimenti conseguenziali, alle iniziative di seguito evidenziate. 1) Definizione conclusiva e dettagliata delle situazioni relative alle restituzioni scadute e non effettuate, analisi delle ragioni ed assicurazione delle attività da intraprendere per il loro recupero. In assenza di dati riguardanti le previsioni delle restituzioni delle somme erogate, il Ministero ha fornito quelle relative ai rientri effettivi sin qui registrati sul piano contabile, significando che, per i progetti seguiti (distinti fra quelli in ambito civile e di sicurezza nazionale, ma qui complessivamente considerati), le restituzioni assommano a 347 milioni rispetto a 1,9 miliardi effettivamente erogati, con una percentuale, aggiunge questa Sezione, di rientri pari al 17,53 per cento, derivante dalla media delle restituzioni sia in ambito civile che di sicurezza nazionale, rispettivamente pari al 32,97 per cento ed all'8,85 per cento	1) Il Ministero ha comunicato che tutti i progetti approvati in base alla l. 808/85 dal Comitato per l'industria aeronautica, relativi ai finanziamenti concessi ed erogati, ai connessi stati di avanzamento, ai finanziamenti con erogazioni a saldo per i quali sono maturate le condizioni per i rimborsi, ai rimborsi effettuati e a quelli da effettuare sono gestiti attraverso un data-base analitico che viene costantemente aggiornato, con una notevolissima quantità di dati e informazioni, sia sul piano finanziario e contabile, sia per gli aspetti amministrativi e più specificamente di progetto. Il volume delle risorse che ha alimentato e alimenta la legge 808/85, l'articolazione dei progetti e dei relativi finanziamenti su un arco temporale lungo comporta una organizzazione e gestione amministrativa, finanziaria e contabile strutturata, efficiente, rigorosa. Riguardo alle restituzioni dei finanziamenti il Ministero riferisce che nel corso del 2018 i rimborsi sono risultati pari a 207,1 milioni di euro registrando un notevole incremento rispetto al passato (2,5 volte superiori a quelli degli anni 2016 e 2017 e 9 volte superiori a quanto restituito negli anni precedenti) per effetto di un capillare lavoro di ricostruzione avvenuto tra il 2017 ed il 2018. Si tratta per lo più di rimborsi riferiti al periodo intercorrente tra la fine degli anni 80 ed i primi anni 2000. Nel corso del 2019, sono stati restituiti 141,5 milioni di euro. La parte più rilevante delle restituzioni riguarda i progetti in ambito civile dove risultano essere stati recuperati fondi pari al 63 per cento del quanto erogato (che ammonta a 786.700). Si tratta di quei finanziamenti per i quali erano maturate le condizioni per il rimborso; per gli altri il dicastero prevede che il completamento delle restituzioni potrà avvenire nei prossimi 3 o 4 anni.

Segue delib. 20/2018/G

	Per quanto riguarda il 2019 assicura l'allineamento delle restituzioni con i piani di rimborso previsti per ciascun progetto. Per quelle aziende che versavano in situazioni difficili e critiche, in particolare PMI o anche imprese "intermedie", sono state disposte rimodulazioni dei piani di rimborso, che hanno consentito di articolare su un arco temporale più lungo (24 rate annuali costanti, sempre a decorrere dall'anno successivo all'erogazione a saldo del finanziamento), i piani di rimborso, ovviamente con la maggiorazione degli interessi legali sui rimborsi dovuti e non ancora effettuati. Tale soluzione ha consentito di "alleggerire" il peso dei rimborsi maturati sui bilanci delle imprese, senza pregiudizio per l'Amministrazione, per effetto del conteggio nei nuovi piani di rimborso, degli interessi legali dovuti. Ciò ha consentito di risolvere le situazioni difficili dal punto di vista della sostenibilità del debito, e ha garantito la sopravvivenza delle imprese e la loro permanenza sul mercato e nel sistema produttivo, in un settore così importante. Soluzioni diverse avrebbero comportato effetti fortemente negativi sulle imprese e sul tessuto economico e sociale e innescato contenziosi lunghi e complessi. Per una società coinvolta nel finanziamento del progetto dell'elicottero A109 l'amministrazione, sebbene abbia ricevuto tutte le restituzioni dovute, ha comunque richiesto il pagamento degli interessi legali scaturiti dal ritardato pagamento mentre per il progetto del velivolo ATR42 sono ancora in corso gli approfondimenti, particolarmente impegnativi perché risalenti indietro nel tempo. Più complessa la situazione riguardante i progetti in ambito "sicurezza nazionale" in quanto le modalità di rimborso dei finanziamenti sono agganciate ai cosiddetti "diritti di regia", cioè ad aliquote sugli incassi derivanti dalle vendite effettive di prodotti e tecnologie sviluppati attraverso i progetti finanziati. Basso il livello dei rimborsi in ambito sicurezza nazionale (pari al 14,17 per cento del totale erogato) che, al mese di dicembre 2019, ammontano a complessivi 202.332 milioni a fronte di oltre 1.427 milioni di erogazioni. Questi finanziamenti, infatti, sono strettamente legati al meccanismo dei "diritti di regia" per cui l'obbligo di restituzione è correlato alle vendite effettivamente realizzate dei prodotti e/o tecnologie sviluppati con i progetti finanziati.
--	---

Segue delib. 20/2018/G

	Anche per i progetti in ambito sicurezza nazionale, si ribadisce che si tratta di finanziamenti in gran parte concessi negli anni '90 e nei primi anni 2000. Poiché la parte più consistente di questi riguarda una società alla quale sono collegati una serie di progetti di imprese che contribuiscono a realizzare il progetto nel suo complesso, la mancata comunicazione di dati completi relativi alle vendite effettivamente realizzate ed ai nuovi piani vendite nonché delle relazioni circa eventuali scostamenti da parte della società capofila ha determinato la mancata comunicazione anche da parte delle imprese ad essa collegate per 6 dei 34 progetti ad essa affidati. Per gli altri la situazione è stata definita tra la fine del 2018 e i primi mesi del 2019. quasi tutte le imprese hanno provveduto alla restituzione degli importi dovuti sulla base delle vendite realizzate (diritti di regia) e hanno, nel contempo, ridimensionato i piani delle vendite iniziali, evidentemente sovrastimati. In via cautelare l'amministrazione ha anche adottato una misura di sospensione delle erogazioni delle quote annuali di tutti i finanziamenti già concessi in questo ambito, in attesa di acquisire tutti i dati e gli elementi necessari riguardo alle vendite finora effettivamente realizzate e di un nuovo piano delle vendite per i prossimi anni ritenendo che tale misura possa costituire un opportuno e utile elemento di "pressione" per definire le situazioni ancora in sospeso, evitando, anche in questo caso, inutili, lunghi e complessi contenziosi. Al riguardo comunica di aver concluso con una società verso la quale era sorta una controversia in materia di restituzione dei finanziamenti, una soluzione transattiva e di aver sottoscritto per accettazione il decreto di rimodulazione del piano di restituzione dei finanziamenti; nel contempo la Procura Regionale della Corte dei conti ha comunicato all'amministrazione l'archiviazione del procedimento istruttorio aperto per "presunti danni erariali" nella gestione del rapporto con la Società Magnaghi, Aereonautica Spa in quanto alcuni crediti del Dicastero a tale impresa, per risalenti finanziamenti, si erano parzialmente prescritti. Inoltre il d.m. 20.2.2019 ha aggiornato questo regime di aiuto attraverso l'elevazione del livello delle agevolazioni, soprattutto per le PMI e il rafforzamento del meccanismo del rimborso per rate annuali costanti, in 10 anni per tutte le imprese.
--	--

Segue delib. 20/2018/G

2) Composizione di un quadro gestionale e contabile che dia modo a questa Sezione di meglio esprimersi sulla regolarità della gestione in esame. 3) Iniziative che rendano possibile una valutazione, fondata su criteri ostensibili e verificabili, dell'impatto degli interventi effettuati. 4) Iniziative che costituiscano, sul piano organizzativo, garanzia che il settore, diversamente da quanto sin qui accaduto, sia effettivamente governato non solo nella fase delle approvazioni dei progetti e dell'erogazione dei benefici, ma, anche, per quanto attiene ai successivi adempimenti a carico delle imprese;	Basso è altresì il livello delle restituzioni sui progetti Airbus dove a fronte di finanziamenti erogati per 225,7 milioni di euro le restituzioni registrate sono per somme pari a 80.7 milioni corrispondenti al 35,7 per cento sebbene l'amministrazione comunque affermi che tra progetti in ambito civile e quelli in ambito sicurezza nazionale le restituzioni sono, in valori assoluti, aumentate di circa 93.094 milioni di euro. E' in corso di adozione, inoltre, un decreto anche per i finanziamenti dei progetti in ambito sicurezza nazionale, che è all'attenzione del Ministro, volto all'eliminazione del meccanismo dei diritti di regia. 2-3-4) Il Ministero dello sviluppo economico ha riferito che, a partire dal 2013, sono stati attuati importanti interventi di modifica dell'impostazione delle modalità di gestione delle procedure della governance complessiva dei finanziamenti della legge 808/85. Con il d.m. 20 febbraio 2019 (registrato alla Cdc in data 7 maggio 2019) è stata aggiornata la normativa riferita al nuovo regime di aiuto di cui al regolamento 651/2014 della Commissione UE che aveva già innovato profondamente la precedente normativa attuativa (D.M. 173/2010); inoltre il dicastero afferma di aver in corso di adozione un d.m. per quanto riguarda il finanziamento dei progetti in ambito sicurezza nazionale; Sul piano più strettamente amministrativo e procedurale il dicastero ha affermato di aver attuato una serie di innovazioni e semplificazioni che hanno inciso significativamente sull'efficienza e sulla trasparenza della gestione della legge 808/85 e di aver avviato una fase completamente nuova, improntata all'efficienza delle procedure, al miglioramento dei meccanismi agevolativi, in particolare per le PMI, alla trasparenza e alla semplificazione dei procedimenti amministrativi, alla riduzione dei tempi delle istruttorie, delle concessioni e delle erogazioni. Le modifiche e le innovazioni introdotte in questi anni, afferma il dicastero, hanno dato, alla prova dei fatti, esito positivo e hanno avuto anche il riscontro favorevole delle imprese del settore.
--	--

Segue delib. 20/2018/G

5) Con riguardo ai mutui, data la loro rilevanza, si ritiene necessaria una riflessione da parte del Ministero circa l'avvio di iniziative rivolte alla rinegoziazione di quelli in essere, attesa l'attuale tendenza favorevole dei tassi di interesse;	5) L'Amministrazione ha riferito che i mutui, con onere per interessi a carico del bilancio dello Stato, non sono utilizzati nell'ambito della legge 808/85, bensì nell'ambito delle leggi 421/96, 266/1997 e 266/2005 attraverso le quali sono finanziati i programmi per la difesa e la sicurezza nazionale. Il ricorso ai mutui è contemplato nell'ambito dei cosiddetti contributi pluriennali (o limiti d'impegno) attraverso i quali sono state rifinanziate le leggi sopra citate fino al 2013. I rifinanziamenti successivi sono avvenuti attraverso modalità diverse (leggi pluriennali di spesa) che escludono, di fatto, tale possibilità. In estrema sintesi, questa è destinata a finire, necessariamente, nell'arco dei prossimi 2-3 anni ed è correlato, qualora se ne ravvisi la necessità, alle residue risorse stanziare con la legge di stabilità 2013. Con riguardo allo specifico tema della rinegoziazione dei mutui l'Amministrazione ha formulato una esplicita richiesta al MEF – Dipartimento del tesoro, il quale ha risposto con una nota del 15 gennaio 2019 ove, fra l'altro, precisa che <i>"la rinegoziazione finalizzata ad allineare il livello dei tassi di interesse contrattualmente previsti a quelli più favorevoli di mercato, determina la necessità di una modifica dei termini contrattuali e delle condizioni regolanti i contratti, nonché la disponibilità degli istituti mutuanti all'accettazione delle citate modifiche."</i> Nella nota si precisa inoltre che <i>"qualora gli istituti mutuanti non siano disponibili alla modifica dei contratti, occorre verificare la presenza nei contratti stessi di clausole che prevedano la facoltà di estinzione anticipata dei mutui da parte del mutuatario e valutare le condizioni alle quali è possibile esercitare tale facoltà. Nel caso di estinzione anticipata, occorre rimborsare il debito residuo dei mutui e gli indennizzi e le penali previsti nei contratti, per cui occorrerà valutare la convenienza economico-finanziaria di tale operazione"</i>. I mutui in essere ammontano a complessivi 283 milioni di euro i cui tassi variano da un minimo di 1,624% (stipula 9.11.2016) ad un massimo di 5,015% (stipula 28.10.2014); fra questi estremi, i tassi medi che regolano questi mutui sono stimabili fra il 2,5% e il 3,5%.
---	---

Segue delib. 20/2018/G

	Nel corso del 2018, a causa dell'andamento altalenante dei tassi, sono stati stipulati tre mutui con tassi sensibilmente diversi (il primo al 2,004%, il secondo al 2,497% e il terzo al 4,872%). Ciò dipende fondamentalmente dal fatto che, a monte dei singoli contratti di mutuo, viene stipulato, su indicazione del MEF e a seguito dell'esperimento di una gara fra istituti di credito, un contratto quadro di finanziamento nel quale è fissato lo spread che sarà utilizzato, invariabilmente, per la definizione dei contratti di mutuo ogniqualvolta sarà necessario. Lo spread incide significativamente nella composizione del tasso di interesse (l'altra componente è l'IRS a 10 anni) che è applicato di volta in volta ai singoli contratti di mutuo. Inoltre, nella determinazione del tasso, rileva l'importo del mutuo; in sostanza a importi più elevati corrispondono tassi più bassi. Va sottolineato che i contratti di mutuo e il contratto quadro di finanziamento non sono stipulati fra la banca e il Ministero dello sviluppo economico, bensì fra la banca e la società che ha stipulato con il Ministero della Difesa il contratto per la realizzazione del programma finanziato. Il Ministero dello sviluppo economico si fa carico di tutti gli oneri finanziari connessi e quindi provvede al pagamento delle rate di mutuo sia per la parte capitale che per gli interessi. Tuttavia il Dicastero, in considerazione dell'esiguo numero e valore dei mutui per i quali sarebbe da ritenersi conveniente una rinegoziazione, si è comunque riservato di procedere ad approfondite valutazioni con il Mef che non risultano essere state affrontate e comunque concluse.
6) Riconsiderare, parallelamente e su un piano più generale, l'intero impianto della l. n. 808/1985, al fine di verificare se, valutate le emerse e sin qui non superate difficoltà applicative, non risulti conforme a logica ed efficienza modificarlo, avvicinandolo al più recente sistema di agevolazioni alle imprese, denominato "industria 4.0" introdotto dalla legge di bilancio 2017 (art. 57, comma 3-quater), decisamente più snello e che meno sembra necessitare di complesse disposizioni attuative che il Dicastero fatica a governare, in modo da incentivare in maniera più agevole, diretta e tempestiva le imprese interessate, ferma restando la necessità di previsioni speciali per i programmi di sicurezza nazionale, atteso il ben più complesso apprezzamento da porre a monte della fattibilità e della realizzazione dei pertinenti progetti.	6) Sul punto l'Amministrazione ha comunicato che negli ultimi anni, l'evoluzione delle politiche di incentivazione al sistema produttivo ha portato progressivamente ad uno spostamento verso strumenti a carattere orizzontale e di tipo automatico. Il piano "Industria 4.0" costituito da misure di agevolazione fiscale è interamente basato su questa modalità di intervento. Tuttavia continuano ad operare, con modifiche, aggiornamenti e integrazioni, strumenti di tipo valutativo, soprattutto con riguardo a investimenti di particolare rilievo dal punto di vista tecnologico o anche per gli impatti di carattere territoriale. In questo processo, la legge 808/85, per esplicita scelta politica, continua a operare, con le modifiche e gli aggiustamenti che sono stati apportati negli ultimi anni, come, l'unico intervento di politica industriale a carattere settoriale a causa della peculiarità del settore in cui interviene.

Segue delib. 20/2018/G

	Il settore dell'aerospazio ha caratteristiche particolari, per la sua alta valenza tecnologica, per i lunghi tempi di investimento e ritorno industriale, per una ormai esclusiva focalizzazione sull'innovazione di prodotto, e per il fatto di essere strettamente correlato agli aspetti istituzionali della sicurezza nazionale. L'Amministrazione ritiene difficile e non praticabile un sistema di sostegno per il settore basato sul credito d'imposta e sugli iper o super ammortamenti sebbene utilizzati anche dalle imprese dell'aerospazio e difesa, ma per investimenti che riguardano in special modo la modernizzazione e automazione dei processi produttivi. Lo sviluppo di un nuovo aereo, di un nuovo elicottero, di un radar, non appare sostenibile con sistemi d'incentivazione di tipo automatico basata sul sostegno all'innovazione di processo, che prescindano dalla valutazione dei contenuti, degli obiettivi, del livello di innovazione, ecc.. Gli interventi di modifica degli strumenti attuativi della legge 808/85, secondo il dicastero, sono stati significativi e positivi e sono in via di implementazione. Con il d.m. emanato in data 20 febbraio 2019 e pubblicato in data 22 maggio 2019, è stato adottato un nuovo regime di aiuto per i finanziamenti dei progetti di ricerca e sviluppo in ambito civile che aggiorna e sostituisce il precedente d.m. del 3 luglio 2015. A seguito di ciò è stato pubblicato un nuovo bando recante i termini per la presentazione delle domande e dei progetti, quali le agevolazioni concedibili e le spese finanziabili. La fase di presentazione delle domande si è conclusa ad ottobre 2019. Anche per i progetti di ricerca e sviluppo in ambito sicurezza nazionale il dicastero afferma che è in corso di elaborazione un nuovo d.m. contenente una modifica della regolamentazione. Queste modifiche, che dovrebbero assicurare un più efficace livello di intervento, una migliore selezione dei progetti strategici e innovativi, non contengono, per evidente scelta di politica industriale, correlazioni tipologiche o metodologiche con gli interventi attuati nell'ambito del piano "Industria 4.0"
--	--

Segue delib. 20/2018/G

7) Compiuta attuazione agli obblighi di monitoraggio e controllo previsti dalla normativa vigente. L'attività di monitoraggio è risultata, e risulta, particolarmente lacunosa e trascurata, nonostante le relative inefficienze fossero state segnalate e stigmatizzate dalla Corte fin dal 2003 e non permette di esprimere una completa valutazione, specie in punto delle doverose azioni da svolgere per stimolare le restituzioni delle agevolazioni ma, per la sua inconsistenza, induce a considerare possibili, anzi probabili ritardi di tali adempimenti, sin qui non emersi e dunque non affrontati e gestiti. L'attività di controllo, come più volte affermato dallo stesso Dicastero, non ha mai riguardato concrete verifiche ma solo riscontri amministrativi documentali, e non ha attinto alcuna delle fasi dei procedimenti successivi all'erogazione dei contributi nonostante la vigente normativa attribuisca all'amministrazione tali facoltà.	7) L'Amministrazione ha fatto presente che nella legge di bilancio 2019 (L. n. 148/2018 - art. 1, commi 241 e 242) è contenuta una norma finalizzata ad assicurare lo svolgimento delle attività di monitoraggio, controllo e valutazione sui progetti finanziati ai sensi della legge n. 808/85. Inoltre è stata autorizzata la spesa di 250.000 annui a decorrere dal 2019 per garantire il funzionamento del Comitato; per lo svolgimento di tali attività conseguentemente, ai fini della sua gestione, è stato istituito un apposito capitolo di bilancio (cap. 2270), con specifica destinazione delle risorse. Il dicastero afferma al riguardo che trattasi di una norma importante, che consente di affrontare con risorse e strumenti adeguati quello che ritiene essere il solo elemento di criticità della legge 808/85, e che nel tempo si era ripetutamente cercato di superare promuovendo o sollecitando l'introduzione di una norma di questo tipo nell'ambito delle leggi di stabilità o di bilancio. L'introduzione della norma all'interno della legge di bilancio 2019 (legge n. 148/2018) è finalizzata a consentire l'organizzazione di un sistema di controlli sui progetti finanziati che non erano ancora mai stati attivati nell'ambito della legge 808/85, di carattere tecnico ed in loco. Il successivo dm n. 2562 del 28 maggio 2019 del Ministero dello sviluppo economico ha quindi definito i criteri e le modalità per disciplinare lo svolgimento delle attività di controllo e monitoraggio sui progetti finanziati dalla l. legge n. 808/1985. Al riguardo l'Amministrazione ha dichiarato che è in corso di emanazione la direttiva del direttore generale per la politica industriale con la quale saranno definiti i criteri di selezione dei componenti delle commissioni in rappresentanza del Mise e che sono già stati individuati i progetti da sottoporre ai controlli.
--	--

Segue delib. 20/2018/G

	Con riferimento ad altra attività di monitoraggio, avviata negli anni passati, che ha riguardato l'andamento delle vendite dei prodotti e delle tecnologie sviluppati con i progetti finanziati, che all'epoca diede esiti non positivi, l'Amministrazione ha riferito di aver ripreso nell'ottobre 2018, in modo più incisivo e puntuale, questo specifico monitoraggio, con riferimento a tutti i progetti (sia in ambito civile che di sicurezza nazionale) conclusi sul piano realizzativo, per i quali sono ancora in corso le erogazioni delle quote dei finanziamenti concessi e di aver sospeso, in attesa delle risposte da parte delle imprese, le erogazioni delle quote annuali dei finanziamenti di tali progetti. Alla scadenza del termine prefissato (31 gennaio) alcune imprese hanno chiesto una proroga di tale termine, per poter predisporre nuovi piani delle vendite coerenti con realistiche ipotesi commerciali. L'Amministrazione ha ritenuto che non ci fossero motivi per non venire incontro a questa esigenza di proroga, anche perché sulla base di tali nuovi piani saranno definiti i nuovi piani di rimborso dei finanziamenti. In seguito sono stati emanati 28 decreti di aggiornamento di piani delle vendite e degli incassi per i progetti in ambito sicurezza nazionale. Con tali aggiornamenti sono stati ridefiniti, per ciascun progetto, sia gli scaglioni di avanzamento degli incassi, sia il rapporto finanziamento/incassi previsti allo scopo di facilitare e rendere celere per le imprese la restituzione del finanziamento. L'effetto della misura sarà più evidente nel momento in cui, l'anno successivo al completamento dell'erogazione dei finanziamenti, le imprese cominceranno a versare le quote dei diritti di regia calcolate in base ai reali incassi. La valutazione delle più importanti voci di bilancio consente di monitorare anche lo stato di salute economico-finanziario delle imprese beneficiarie che può determinare, come in qualche caso accade, l'adozione di misure cautelative di sospensione delle erogazioni, qualora emergano situazioni di difficoltà che possano non offrire le necessarie garanzie circa la capacità di rimborsare il finanziamento erogato e/o da erogare. Il monitoraggio dei progetti in ambito civile sarà finalizzato ad ottenere dati e informazioni riguardo ai risultati industriali e commerciali conseguiti attraverso i finanziamenti della legge 808/85. Ciò consentirà la valutazione del se e perché ci siano stati eventuali scostamenti rispetto ai piani iniziali.
--	---

Segue delib. 20/2018/G

8) La verifica dell'efficacia dei finanziamenti, tale da analizzare l'effettivo impatto delle agevolazioni concesse rispetto agli obiettivi fissati dalla legge, non è stata condotta secondo criteri scientificamente strutturati, sebbene anche tale rilevante carenza fosse stata segnalata da questa Corte sin dal 2003.	Per i progetti in ambito "sicurezza nazionale", i nuovi piani delle vendite, oltre a costituire una misura della validità industriale e commerciale dei progetti finanziati, saranno presi a base per la definizione dei nuovi piani di rimborso dei finanziamenti. 8) Secondo l'Amministrazione la norma introdotta con la legge di bilancio 2019, l. n. 148/2018, art. 1, commi 241 e 242, ed il relativo finanziamento renderà possibile l'analisi e la valutazione dell'impatto e/o dell'efficacia sugli interventi attuati
---	---

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

4. Servizi alla persona e beni culturali

Numerose sono le indagini, concluse nel 2018, 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.

4.1. "L'attuazione del programma straordinario per la ristrutturazione edilizia e l'ammodernamento tecnologico del patrimonio sanitario" (deliberazione n. 4/2018/G)

L'obiettivo fondamentale perseguito dall'art. 20 della l. 11 marzo 1988, n. 671, che ha autorizzato l'esecuzione del programma straordinario di ristrutturazione edilizia e ammodernamento tecnologico del patrimonio sanitario pubblico nonché di realizzazione delle residenze per anziani e soggetti non autosufficienti, è stato quello di riequilibrare la distribuzione sul territorio delle strutture ospedaliere, al fine di garantire un'omogenea capacità di posti letto tra Nord e Sud del Paese, unitamente alla messa in sicurezza e all'ammodernamento tecnologico degli edifici e degli impianti sanitari.

Dall'indagine è emerso che i finanziamenti, previsti dalla legge succitata, sono stati quasi totalmente utilizzati; tuttavia numerose, e di costo elevato, risultano ancora quelle opere necessarie per rispondere concretamente alle esigenze di una sanità di qualità, accessibile a tutti anche sotto il profilo della sicurezza; è apparso

largamente insufficiente lo stanziamento di soli 90 milioni per la realizzazione delle misure di prevenzione degli incendi nelle strutture sanitarie, mentre nessuna dotazione risulta essere stata destinata per il loro adeguamento alle più recenti norme antisismiche.

Nel periodo dal 2012 al 2016 sono stati sottoscritti 15 accordi di programma che prevedono un totale di 211 interventi, di cui soltanto il 7 per cento è stato completamente realizzato (15 interventi), mentre per il 68 per cento (145 interventi) le opere sono ancora da iniziare e per il 25 per cento i lavori sono in corso di esecuzione (51 interventi).

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

Quadro sinottico n. 5 – Deliberazione n. 4/2018/G

L'ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA STRAORDINARIO PER LA RISTRUTTURAZIONE EDILIZIA E L'AMMODERNAMENTO TECNOLOGICO DEL PATRIMONIO SANITARIO. Deliberazione n. 4/2018/G	
Osservazioni della Corte	Misure conseguenziali adottate dalle amministrazioni
1. Le finalità di cui all'art. 20 l. n. 67/1988 sono state solamente in parte realizzate ad eccezione di quelle della messa in sicurezza delle strutture ospedaliere, anche in osservanza delle norme antisismiche ed antincendio, le quali solo adesso trovano spazio nelle programmazioni regionali; da ciò deriva la raccomandazione che il Ministero, nell'impiego delle residue disponibilità finanziarie, ponga particolare attenzione per destinare queste agli scopi su indicati.	1. Il Ministero della Salute, a tale scopo, ha provveduto ad una indagine ricognitiva dei fabbisogni nazionali in edilizia sanitaria e delle necessità di aggiornamento ed implementazione delle grandi apparecchiature sanitarie. Ciò risulta di fondamentale importanza nelle attività di valutazione ed indirizzo da parte del Ministero in ordine ai nuovi accordi di programma che le regioni predisporranno in futuro. Le regioni saranno invitate pertanto ad esplicitare, nel documento programmatico, nell'ambito delle risorse economiche a disposizione, la coerenza degli interventi individuati con i propri fabbisogni espressi da questa indagine conoscitiva. Il Ministero ha anche attivato una procedura interna alla sua D.G. della programmazione sanitaria che consentirà la verifica della coerenza della pianificazione sanitaria regionale con il d.m 70/2015 che definisce gli standard qualitativi, strutturali, tecnologici e quantitativi dell'assistenza ospedaliera in ambito nazionale. E' stato inoltre perfezionato un accordo con il Dipartimento della Protezione Civile al fine di fornire indirizzi strategici e di coordinamento alle Regioni per la gestione dell'emergenza in caso di evento sismico e per la selezione delle relative strutture sanitarie strategiche.

Segue delib. 4/2018/G

2. La normativa in materia (l. n. 120/2007), che stabiliva la revoca dei finanziamenti relativi ad interventi di ristrutturazione edilizia per i quali la regione o provincia autonoma non avesse conseguito il collaudo entro il termine 31 gennaio 2009, è stata modificata dalla l. n. 189/2012 in virtù della quale i termini di collaudo sono stati ulteriormente prorogati al 31 dicembre 2014. Sarebbe necessario che il legislatore fissasse un nuovo termine almeno per quelle opere, per le quali sono stati erogati finanziamenti, già iniziate ma incompiute affinché possano essere portate a conclusione.	2. A tale proposito è stata portata a termine una ricognizione nei confronti delle regioni interessate, al fine di disporre di un quadro d'insieme dello stato di attuazione del programma. In relazione ai risultati emersi, il Ministero della salute si farà parte attiva, di concerto con il Mef, nei confronti del legislatore affinché sia fissato un nuovo termine per consentire la conclusione delle opere già iniziate.
3. Il Ministero della salute non ha ancora attuato la normativa di cui al d.lgs. n. 228/2011, che, all'art. 2, ha previsto, tra l'altro, l'istituzione del Documento pluriennale di pianificazione (Dpp). Si raccomanda che venga adottata ogni utile iniziativa per predisporre la specifica attività di programmazione (oltre alla stesura delle propedeutiche linee guida).	3. Al fine di ottemperare a quanto previsto dalla d.lgs. 228/2011 è stato attivato, dal Ministero, un percorso di collaborazione con il NUVAl, Nucleo di Valutazione c/o la Presidenza del Consiglio dei Ministri, con il quale è stata portata a termine la prima fase di analisi delle procedure di valutazione degli investimenti in sanità ex art. 20 l. 67/88; dovranno essere elaborate, dallo stesso Ministero, le relative linee guida che consentiranno di predisporre il DPP per la realizzazione di opere pubbliche in sanità e riportarne, nella MexA, le indicazioni metodologiche esplicitate nelle linee guida così da poter essere trasferite alle regioni quale supporto metodologico, ai fini delle valutazioni di relativa competenza.
4. Nell'ottica di un miglioramento della programmazione e ottimizzazione del riparto delle risorse di bilancio, la Mexa, per come attualmente strutturata, non risulta sufficiente a valutare l'effettiva validità degli interventi. E' necessaria una generale rivisitazione della metodologia che consenta di effettuare i riscontri alla base delle analisi propedeutiche agli investimenti. Risulta inoltre assolutamente indispensabile la riorganizzazione e il miglioramento dell'informazione amministrativa e contabile dei fenomeni gestionali sottesi all'attuazione del programma di edilizia sanitaria ritenendo che il Ministero, per quel che riguarda i singoli interventi, non ha posto sufficiente attenzione al loro stato di avanzamento e alle cause dalle quali sono scaturiti ritardi.	4. Il Ministero ha completato la revisione del documento MexA al fine di renderlo uno strumento più efficace nel miglioramento delle valutazioni degli investimenti pubblici in sanità. Allo scopo è stato attivato un graduale processo formativo del personale interno all'ufficio competente per materia. Nel documento MexA sono stati introdotti nuovi indicatori di programma e di realizzazione. Al momento risulta avviato l'iter di approvazione da parte delle strutture competenti. Ai fini del miglioramento delle procedure di monitoraggio sui singoli interventi, in attuazione dei programmi di edilizia sanitaria, al posto dell'annuale invio dalle Regioni del c.d. modello "C", si è dato corso ad una valutazione del sistema applicativo BDAP (Banca Dati dell'Amministrazione Pubblica) ai fini dell'applicabilità per gli investimenti di cui ai fondi ex art. 20 l. 67/88.

Segue delib. 4/2018/G

5. In materia di Ppp, sarebbe auspicabile un'evoluzione dell'approccio, già previsto dal nuovo Codice degli appalti (art. 180, c. 6, l. n. 50/2016), per cui il soggetto pubblico opera come co-investitore di minoranza. Per garantire che il Ministero possa svolgere un efficace ruolo propulsore potrebbe auspicarsi l'istituzione di un'idonea cabina di regia (advisor) di supporto delle competenti strutture del Ministero nel cui ambito siano allocate specifiche professionalità, anche in stretto collegamento con Invitalia S.p.A.	5. In merito, il Ministero della salute ha costituito un tavolo di lavoro, condiviso con il Mef, finalizzato ad individuare gli elementi di forza dei PPP già realizzati o in corso di realizzazione in Italia così da evidenziarne gli aspetti qualificanti in base ai quali è stato possibile ottenere finanziamenti dalla BEI. Ciò al fine di definire un supporto metodologico per le regioni che intendano realizzare nuovi ospedali accedendo anche al credito dei finanziamenti comunitari. Inoltre, in collaborazione con la Cassa Depositi e Prestiti, si sta progettando uno studio nazionale sul settore sanitario che individui i focus e gli obiettivi prioritari da raggiungere in materia di investimenti sanitari.
6. Sarebbe opportuno che il Ministero, il quale dovrebbe avere contezza di ogni iniziativa assunta da qualsiasi ente territoriale circa l'utilizzo di risorse proprie o europee in materia di infrastrutture sanitarie, implementi, previe le necessarie intese, la propria banca dati affinché possa disporre, in tempo reale, delle informazioni necessarie a perfezionare la programmazione ed ottimizzare gli investimenti, seppur con le limitate risorse oggi ancora disponibili.	6. Il Ministero sta procedendo a valutare l'impiego del BDAP che potrebbe fornire, in tempo reale, quelle informazioni aggiuntive attualmente non nella disponibilità del Ministero; inoltre si sta analizzando l'attuale sistema informativo "Osservatorio degli investimenti pubblici in sanità" attualmente in uso, al fine di valutare un'ulteriore aggiornamento che possa interfacciarsi con il BDAP e avere così un unico panel di informazioni, controllo e follow up sullo stato di avanzamento degli interventi approvati e finanziati.

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

4.2. La relazione su **"Gli interventi per la didattica a favore degli alunni con disabilità e bisogni educativi speciali (2012-2017)"** (deliberazione n. 13/2018/G), ha operato una ricognizione della normativa principale in materia, con riferimento alle leggi nn. 104/1992, 440/1997, 69/2000 e 170/2010, oltre alle risorse finanziarie statali sui fondi comunitari.

La Sezione, pur tenendo conto dell'insufficiente ausilio fornito dall'amministrazione, ha ricostruito la situazione dei finanziamenti erogati per l'integrazione scolastica degli alunni diversamente abili.

Alla luce della recente riforma della scuola e delle modifiche intervenute sul bilancio dello Stato nonché sul ciclo della *performance*, si auspica un riordino delle scritture contabili del circuito della spesa del Miur che consenta di individuare, monitorare e valutare l'intero flusso di spesa in materia, a livello centrale e periferico.

Riprendendo, poi, le osservazioni mosse dal Comitato dei diritti sulle persone con disabilità, la Sezione sottolinea che una concreta integrazione passa attraverso l'assegnazione di risorse economiche certe e continue.

Su sollecito della Corte, il Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione del Miur, nello specifico la Direzione generale per lo studente, l'inclusione e l'orientamento scolastico, ha riferito che le osservazioni della Corte costituiscono senz'altro uno sprone per migliorare e forniscono elementi importanti per tracciare un quadro della situazione che servirà in un prossimo futuro. Si è riscontrata una carenza di coordinamento negli interventi e nella funzionalità delle strutture, in particolare delle direzioni generali centrali, ad opera del Dipartimento. Si dà conto delle molteplici criticità nel quadro sinottico sottostante, che riporta le osservazioni di questa Sezione e le iniziative adottate.

Quadro sinottico n. 6 - Deliberazione n. 13/2018/G

GLI INTERVENTI PER LA DIDATTICA A FAVORE DEGLI ALUNNI CON DISABILITÀ E BISOGNI EDUCATIVI SPECIALI (2012-2017) Deliberazione n. 13/2018/G	
Osservazioni della Corte	Misure conseguenziali adottate dalle amministrazioni
a) La certificazione del <i>deficit</i> continua ad essere un'attestazione di natura medico-legale, di conseguenza è un atto amministrativo cui legare l'intervento specifico del docente di sostegno.	a) Sul punto, la Direzione generale ha comunicato che sono allo studio i nuovi strumenti di valutazione bio-psico-sociale (profilo di funzionamento) ispirati ai principi dell'ICF, che saranno congiuntamente redatti da clinici, insegnanti e famiglie e contribuiranno a spostare il baricentro da un'asse clinico ad uno psicopedagogico (tutto ciò in attuazione dell'art. 5 c. 6 del D.lgs n. 66/2017). Si evidenzia che al Gruppo di lavoro istituito presso il Ministero della Salute per dare attuazione al disposto dell'art. 5 del richiamato D.lgs n. 66/2017 e s.m.i. partecipano rappresentanti della scrivente Direzione, con il mandato di dare seguito all'orientamento sopra citato, in condivisione con le decisioni assunte in seno all'Osservatorio permanente per l'inclusione scolastica.

Segue delib. 13/2018/G

b) La mancata pubblicazione, dal 2011, della relazione sullo stato delle politiche per l'integrazione, ha determinato di fatto una carenza di informazioni a danno della trasparenza della gestione delle risorse, dell'interdisciplinarietà degli interventi e, più in generale, di una direzione strategica di governo. c) Appare lontana la realizzazione di un sistema integrato di fonti informative. Sono essenziali a tal fine: l'adozione di un sistema di rilevazione statistica nazionale di dati quantitativi (accesso e frequenza, esito scolastico e risultati curriculari) e l'attivazione di un monitoraggio-valutazione dei percorsi di integrazione con indagini dettagliate e sostanziali che consentano di stimare il rapporto costi-benefici sulle questioni legate alla qualità dell'integrazione	b) Quanto alla mancata pubblicazione della Relazione sullo stato delle politiche per l'integrazione, cui si fa cenno nella Relazione, si deve precisare che questa è di competenza del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e che l'Ufficio IV della DGSIP ha per tempo trasmesso tutte le informazioni necessarie alla Direzione generale per l'inclusione e le politiche sociali (ora "Direzione generale per la lotta alla povertà e per la programmazione sociale") del Ministero del lavoro e delle Politiche Sociali. A tal fine ha fatto pervenire copia della parte di propria competenza, inserita i primi giorni di febbraio 2016 nella piattaforma <i>on line</i> predisposta dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali - c) La Direzione ha comunicato che l'INVALSI ha elaborato una lista di indicatori per valutare la qualità inclusiva delle scuole che saranno compresi nel prossimo Rapporto di Valutazione (RAV) ovvero in uno specifico "focus" dedicato all'inclusione. Sono stati inseriti ben 16 nuovi indicatori sulla qualità dell'inclusione scolastica che sono stati trasmessi in Allegato e che saranno oggetto di monitoraggio sin dal prossimo anno scolastico. Ha altresì comunicato che è stato rielaborato il Piano per l'Inclusione il quale, unitamente al Piano triennale dell'offerta formativa e alla nuova Anagrafe degli studenti (con una raccolta di informazioni finalizzate alla miglior inclusione di alunni e studenti con disabilità) costituiranno gli elementi fondamentali di un sistema di monitoraggio e valutazione per la prima volta attivo in Italia in materia di inclusione scolastica. È stata inoltre dichiaratamente ripristinata la collaborazione con la Direzione generale per i sistemi informativi e la statistica, per la redazione dell'annuale report sull'inclusione scolastica. Su tali basi, si ritiene possibile ottenere l'obiettivo di una pubblicazione annuale e costantemente aggiornata relativa all'inclusione scolastica nel sistema di istruzione e formazione italiano.
--	--

Segue delib. 13/2018/G

d) Sotto il profilo dell'organizzazione la coesistenza di enti e soggetti (scuola, enti locali e servizi sanitari) con responsabilità, interesse e organizzazioni diverse ha mostrato la farraginosità dell'impianto, con la genericità delle intese ed un'estrema frammentarietà degli interventi.	d) In tema di <i>governance</i> e di coordinamento tra le diverse articolazioni dell'Amministrazione, si menzionano gli "Sportelli Autismo". Si tratta di un servizio istituito per le scuole e le famiglie, dopo una sperimentazione partita nel Veneto ed estesa poi a tutta Italia. Tuttavia, la stessa Direzione dichiara che nonostante l'apprezzamento da parte degli addetti ai lavori, il progetto che non è stato più finanziato e, solo recentemente ha ripreso il suo funzionamento con lo stanziamento di nuove risorse per il potenziamento dei Centri Territoriali di Supporto (CTS) e delle Scuole-polo per l'inclusione. Nell'ultimo triennio sono stati già stanziati 30 milioni di euro per ausili e sussidi didattici a favore di alunni e studenti con disabilità (art. 7, c. 3, D.lgs. n. 63/2017 e DD 1352 del 5.12.2017), dei quali 15 già assegnati, gestiti proprio dai CTS, con il coordinamento della scrivente Direzione. Le scuole possono ora contare su un portale <i>ad hoc</i>, gestito dall'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato nel quale sarà possibile avere informazioni e una mappatura di tutti i sussidi e gli ausili acquistati, nella massima trasparenza e per il miglior supporto alle scuole e alle famiglie. Sempre al fine di dare maggiore trasparenza e migliore informazione, è stato ripristinato il Portale nazionale per l'inclusione, recentemente presentato all'Osservatorio, che, dopo le modifiche suggerite da esperti e associazioni, sarà operativo già dal mese di aprile (attualmente consultabile, seppur in aggiornamento, all'indirizzo www.bes.indire.it). Si tratta di uno strumento destinato a docenti, dirigenti scolastici, famiglie, associazioni mediante il quale saranno diffusi i principali dati, oltre che le buone pratiche sull'inclusione. Un'apposita area sarà dedicata alla formazione del personale della scuola, ma anche all'informazione delle famiglie, con una cartina sensibile contenente tutte le sedi delle associazioni e dei centri specializzati, dei CTS e delle scuole polo cui rivolgersi per informazioni e consulenza sui temi dell'inclusione.
--	--

Segue delib. 13/2018/G

e) Sotto il profilo gestionale l'intreccio tra i diversi livelli di competenza (comunitaria, nazionale, regionale, comunale, di istituto) e di risorse finanziarie appositamente dedicate, infine, la presenza di una pluralità di organi a livello di amministrazione centrale e periferico che - con funzioni differenti - si occupano della gestione di diversi capitoli gestionali, hanno reso difficile una verifica degli interventi in relazione agli specifici finanziamenti.	e) Con l'obiettivo di potenziare la sinergia tra le diverse articolazioni del Ministero, si è infine proposto di istituire, presso il Dipartimento per il sistema di istruzione e di formazione, un Tavolo permanente di coordinamento tra tutte le Direzioni generali competenti in materia di inclusione scolastica. Nuovi fondi destinati all'inclusione scolastica potrebbero, da ultimo, consentire di costituire una <i>task-force</i> sull'inclusione scolastica presso la Direzione generale per lo Studente, l'Inclusione e l'Orientamento scolastico, che potrebbe divenire un punto di riferimento per le attività di <i>front office</i>, con il compito di elaborare le richieste delle famiglie relative alle criticità incontrate a scuola, ma che potrebbe anche costituire uno snodo per il coordinamento degli interventi.
f) Si osserva che l'elevata civiltà dei principi legislativi non sembra aver trovato adeguata attuazione anche a causa dell'incertezza ed episodicità delle risorse finanziarie.	f) La Direzione generale ha confermato che effettivamente, a partire dal 2012 - per quanto concerne i capitoli di competenza della DG Studente - si è verificata una progressiva riduzione degli stanziamenti, tanto da arrivare, nel 2015, a radiare il Capitolo 1521, gestito dalla DGSIP (ora DGSIOS), ove confluivano parte dei fondi dedicati all'inclusione. Sino al 2011, il finanziamento previsto dalla legge 69/2000 ammontava ad euro 10.000.000,00 circa, di cui 2,8 impiegati per la scuola in ospedale e l'istruzione domiciliare e i rimanenti per l'interventi a favore di alunni e studenti con disabilità. Pertanto, la Direzione ha dichiarato che sarebbe opportuno - ove possibile - ripristinare i finanziamenti destinati all'integrazione scolastica dalla Legge 69/2000. In alternativa, potrebbe essere destinata all'inclusione scolastica una quota dei fondi rivenienti dagli stanziamenti <i>ex lege</i> 440/97. Parte di tali risorse potrebbero essere destinate ad azioni specifiche per l'inclusione scolastica, in particolare per il supporto alle scuole polo per l'inclusione, per i CTS-Centri Territoriali di Supporto e per il sostegno agli "Sportelli Autismo". In tal senso è stata formulata richiesta al vertice politico e, nel frattempo, il Cap. 1521 è stato reiscritto nello stato di previsione del bilancio del Ministero.
Si evidenzia, lo squilibrio tra la spesa destinata ai docenti di sostegno (oltre 5 miliardi di euro) e le risorse destinate ad implementare l'offerta formativa per alunni e studenti con disabilità (42 mln circa nel quinquennio).	Non è stata fornita risposta.

Segue delib. 13/2018/G

Quanto al personale Ata, si osserva che anche questa categoria di dipendenti potrebbe risultare fondamentale per l'ausilio a taluni alunni, ma il numero di tali dipendenti va scemando per effetto delle previsioni di cui all'art. 1, c. 344, l. n. 190/2014, che impone una riduzione dei posti, nel 2015, pari a 2.020 unità	Non è stata fornita risposta.
--	-------------------------------

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

4.3 “La gestione del Fondo nazionale per l’infanzia e l’adolescenza (2014-2016)” (deliberazione n. 15/2018/G)

La relazione analizza la gestione del Fondo nazionale per l’infanzia e l’adolescenza, istituito ai sensi dell’art. 1 l. 28 agosto 1997, n. 285, posta in essere nel corso del triennio 2014-2016 da parte dell’Amministrazione del lavoro e delle politiche sociali e dai comuni “riservatari” individuati dalla stessa legge, i quali sono i destinatari delle quote di riparto annualmente distribuite con apposito decreto ministeriale.

A seguito del mutato assetto distributivo delle competenze in materia, le risorse sono riconfluite nel Fondo per le politiche sociali senza vincolo di destinazione, perdendo, in tal modo, la propria autonoma identità, che hanno riacquisito in forza delle disposizioni recate dalla legge finanziaria per il 2007, con riferimento specifico solo alla quota destinata agli anzidetti comuni.

La relazione ricostruisce il quadro delle competenze istituzionali ripartite fra amministrazione centrale e comuni riservatari ed analizza le procedure seguite per la gestione delle risorse nelle annualità considerate (esercizi 2014-2016).

Un’attenzione particolare è stata rivolta all’attività di monitoraggio ed alle competenze in materia di valutazione dei risultati conseguiti attraverso i progetti realizzati dai comuni riservatari.

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

Quadro sinottico n. 7 - Deliberazione n. 15/2018/G

LA GESTIONE DEL FONDO NAZIONALE PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA Deliberazione n. 15/2018/G	
Osservazioni della Corte	Risposte e comportamenti delle amministrazioni
	L'Amministrazione ha trasmesso in data 12 marzo 2019 (prot. Corte dei conti n. 831 del 14 marzo 2019) la comunicazione di cui all'art. 3, c. 6, l. n. 20/1994,
a) La necessità di un intervento propositivo in vista della modifica delle disposizioni normative vigenti, al fine di adeguarle al mutato assetto distributivo di funzioni e compiti nel settore delle politiche sociali, nonché alle nuove esigenze emergenti nello specifico ambito della tutela dei diritti dei minori dall'attuale congiuntura economica e dal fenomeno migratorio in essere.	L'Amministrazione ha rammentato talune importanti e sostanziali modifiche intervenute negli ultimi anni, che hanno ridisegnato la struttura dei Fondi che a vario titolo concorrono a comporre il complessivo specifico sistema di welfare; ciò allo scopo di addivenire alla definizione dei livelli essenziali delle prestazioni, nei confronti dei bambini e degli adolescenti, anche nell'ottica di un potenziamento dei servizi sociali territoriali coinvolti. Come noto, l'area dell'infanzia e dell'adolescenza è rimasta fuori dalla specializzazione che i fondi sociali nazionali hanno negli anni osservato con riferimento alle grandi aree di utenza dei servizi sociali territoriali – disabilità e povertà, in particolare. era stata la legge n.285 del 1997 – dedicata ai diritti dell'infanzia e dell'adolescenza – a precorrere diversi dei principi poi fatti propri dalla n.328/2000 qualche anno più tardi e a prevedere un Fondo nazionale dedicato. Il confluire del Fondo ex l. n. 285 nel Fondo per le politiche sociali (con l'eccezione della quota destinata alle cd. «città riservatarie») e la successiva considerazione «indistinta» della quota trasferita alle Regioni ha però reso difficilmente riconoscibile su base nazionale il contributo del FNPS alle politiche per l'infanzia e l'adolescenza. Sul punto l'Amministrazione ha aggiunto che proprio a seguito della raccomandazione della Corte, è apparso opportuno che una quota pari al 40% del Fondo per le politiche sociali, seppure in una fase di transizione verso la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni sociali, sia destinata agli interventi e ai servizi sociali per l'infanzia e l'adolescenza. Dal punto di vista degli interventi, il Piano richiama integralmente le Linee di indirizzo in tema di affidamento familiare, in tema di accoglienza in strutture residenziali e sull'intervento con bambini e famiglie in situazioni di vulnerabilità, tutti oggetto di accordo in sede di Conferenza Unificata (rispettivamente, del 25 ottobre 2012, del 14 dicembre 2017 e del 21 dicembre 2017), che costituiscono il principale riferimento per l'attuazione delle politiche per l'infanzia e l'adolescenza a valere sulle risorse del FNPS.

Segue delib. 15/2018/G

	Fermo restando il riferimento alle linee di indirizzo prima citate e assunto che i servizi per l'accesso e la presa in carico abbiano le medesime caratteristiche descritte nel Piano Povertà, i sostegni all'infanzia e all'adolescenza da rafforzare o attivare a valere sulle risorse del FNPS possono essere, in maniera non esaustiva, così sintetizzati: a. interventi di sostegno al contesto familiare in cui vivono bambini e ragazzi; b. sostegno socio-educativo domiciliare; c. sostegno alla genitorialità e servizio di mediazione familiare; d. specifici sostegni in presenza di un bambino o una bambina nei primi mille giorni di vita, attivazione sostegni innovativi (percorsi gruppal, famiglie/persona di appoggio, ecc.); e. interventi di sostegno ai contesti quotidiani di vita dei bambini e dei ragazzi Nella scuola: interventi co-progettati e co-gestiti con gli insegnanti sia di gruppo, sia in équipe multidisciplinare per singoli alunni/studenti in condizioni di difficoltà/rischio Nel territorio: sostegni e servizi socio-educativi territoriali Sistema di intervento per minorenni fuori dalla famiglia di origine. La legge n. 285 resta, dunque, un punto di riferimento essenziale per l'articolazione e le finalità dei servizi, oltre che per l'utilizzo delle risorse.
b) Per quanto riguarda la programmazione, a livello nazionale, occorre evidenziare che gli ultimi due documenti programmatici, ovvero il III ed il IV Piano nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, sono stati adottati a distanza di ben cinque anni l'uno dall'altro, con ciò disattendendo la tempistica biennale prevista dalla vigente disciplina e soprattutto rendendo, di fatto, impossibile il rispetto delle linee di indirizzo individuate negli stessi piani e puntualmente richiamate negli annuali provvedimenti di riparto	b) Sul punto l'amministrazione non ha fornito specifici elementi

Segue delib. 15/2018/G

c) L'opportunità di una modifica delle schede di rilevazione dei dati relativi ai progetti finanziati a valere sulle risorse del Fondo, nel senso meglio specificato nella parte di referto dedicata ai monitoraggi e comunque integrandole con le richieste di informazioni più strettamente attinenti all'individuazione degli obiettivi da perseguire, nonché alla valutazione dei risultati conseguiti, rendendole, al contempo, più direttamente legate alla rendicontazione annuale anche nell'ipotesi, peraltro non rara, di progetti di durata pluriennale.	c) A tal proposito l'Amministrazione ha fatto presente che “, nella Banca Dati progettuale è stata creata una nuova sezione, denominata "Obiettivi, articolato e programmazione" all'interno della quale è stato formulato un quesito in cui si chiede di dettagliare gli obiettivi e le relative azioni previste dal singolo progetto. Nella medesima sezione viene richiesto di specificare altresì a quale articolo della legge n. 285/97 il progetto faccia riferimento e quali siano gli obiettivi della programmazione locale, regionale e nazionale cui il progetto intende dare attuazione. Tale specificazione permette di verificare, in sede di analisi delle informazioni ai fini della relazione al Parlamento, la congruenza tra le ricadute dei progetti e gli obiettivi di programmazione di livello superiore..... Sul punto si evidenzia, inoltre, che è stata modificata la sezione dedicata alla descrizione del progetto, rendendo obbligatoria la compilazione di tutti i campi (contesto territoriale e socio culturale di riferimento nel quale opera il progetto; problematiche che il progetto intende affrontare; obiettivi e azioni previste; articolazione delle attività; organizzazione e fasi di svolgimento del progetto; metodologia adottata) ed è stata creata una nuova sezione ad hoc, denominata "Monitoraggio e Valutazione", che recepisce alcune domande preesistenti in Banca dati e che, partendo dagli obiettivi e dalle azioni precedentemente inseriti permette di effettuare una prima valutazione sui risultati raggiunti, su eventuali esiti inattesi, cambiamenti nel corso della sperimentazione e/o problematiche che possano aver influito sul mancato raggiungimento degli obiettivi nel corso dell'anno in esame. Nella medesima sezione sono state rese obbligatorie sia le domande sugli strumenti e sugli ambiti oggetto di monitoraggio, sia i quesiti sulla valutazione, ove si chiede di individuare il set di indicatori utilizzato per effettuare la valutazione dell'efficacia delle azioni progettuali. Si evidenzia, infine, che in caso di risposta negativa sull'esistenza di azioni di monitoraggio, oppure di valutazione sui progetti, viene richiesto di esplicitare la motivazione di tale assenza. Ogni scheda progetto, presente in banca dati, risulta allo stato articolata in 10 sezioni come di seguito indicato:
--	---

Segue delib. 15/2018/G

	1. "intestazione" in cui si trovano i dati anagrafici del progetto (nome del compilatore della scheda, città riservataria, titolo del progetto, sito internet del progetto) e le informazioni sui finanziamenti; 2. "obiettivi", in cui viene richiesto di specificare quali siano gli obiettivi del progetto, a quale articolo della l. n. 285/97 il progetto faccia riferimento e quali siano gli obiettivi della programmazione locale, regionale e nazionale cui il progetto intende dare attuazione; 3. "tipologia" in cui viene richiesto di indicare l'ambito tematico (tipologia) di intervento e classificarlo in base alle voci proposte dal Nomenclatore. Nella stessa sezione si richiede, inoltre, di indicare la tipologia di diritti, scegliendo tra le 13 macro-voci al cui interno sono stati raggruppati i primi 41 articoli della CRC, la tipologia dell'attività svolta dal progetto (continuità o meno rispetto alla struttura e alla durata); 4. "durata" in cui viene chiesto di indicare l'estensione temporale del progetto con riferimento tanto alla durata prevista in sede di programmazione, quanto all'effettiva attivazione dello stesso nel corso dell'anno in esame; 5. "enti e partner" in cui si chiede di indicare gli enti coinvolti nella realizzazione delle attività, specificando il loro ruolo effettivo; 6. "territorio" in cui si chiede di indicare l'area interessata dallo svolgimento del progetto; 7. "destinatari" in cui si chiede di indicare il numero dei destinatari effettivamente raggiunti dalle azioni progettuali nell'anno in esame e il loro genere; 8. "risorse umane" in cui si chiede di indicare le risorse umane impiegate per la realizzazione delle attività progettuali, siano esse retribuite o non retribuite; 9. "contenuto" in cui si chiede di descrivere il contesto territoriale e socio-culturale di riferimento nel quale opera il progetto, le problematiche che il progetto intende affrontare, gli obiettivi e le azioni previste, l'effettiva articolazione delle attività, le varie fasi di svolgimento e la metodologia adottata per il lavoro con i destinatari; 10. "monitoraggio e valutazione" in cui si chiede di descrivere i risultati raggiunti, gli eventuali esiti inattesi, gli eventuali cambiamenti intervenuti nel corso della sperimentazione e le problematiche che possano aver influito sul mancato raggiungimento degli obiettivi nel corso dell'anno in esame. Nella stessa sezione viene chiesto di indicare, inoltre, gli strumenti e gli ambiti oggetto di monitoraggio, gli strumenti e gli ambiti oggetto di valutazione.
--	--

Segue delib. 15/2018/G

d) l'opportunità di una più attenta verifica delle modalità di svolgimento da parte dell'Istituto degli Innocenti delle attività affidategli ai sensi della vigente convenzione, con particolare riferimento alla tenuta della banca dati, oltre che una revisione eventuale dei termini della stessa convenzione	d) A tal fine l'Amministrazione ha provveduto a rafforzare, attraverso la stipula (in data 28/12/2018) del nuovo accordo con l'Istituto degli innocenti le attività di supporto ai comuni riservatari e di assistenza tecnica al Ministero, con particolare riferimento alla raccolta delle informazioni in banca dati e al monitoraggio delle attività finanziate.
e) La necessità di un'attenzione specifica alle attività di monitoraggio svolte tanto a livello centrale che a livello territoriale, affinché esse sortiscano gli effetti attesi in termini di vaglio dell'efficienza ed efficacia dei progetti finanziati, oltre che, in adesione alle raccomandazioni del Comitato per l'attuazione della Convenzione Onu del 1989, in termini di tutela del settore dalla minaccia della corruzione	L'Amministrazione ha comunicato l'intento di procedere ad una ristrutturazione complessiva della citata banca dati - come riportato al punto c) del presente quadro sinottico - nell'ottica del pieno raggiungimento degli obiettivi propri perseguiti dalla legge 285/97 e richiamati più volte dalla Corte nella Relazione
f) Si rendono necessarie azioni volte al potenziamento del sistema informativo esistente in materia di tutela dei diritti dei minori per la parte specificamente riguardante l'erogazione delle risorse del Fondo	f) Sul punto l'amministrazione fa riferimento agli elementi forniti ai precedenti punti
g) In ordine alla gestione del capitolo 3527 dello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, occorre sottolineare che la formazione di residui di competenza riportati negli esercizi successivi si è andata via via accentuando nel corso del periodo osservato dalla presente analisi (2012-2017), evidenziando, in tal modo, il disallineamento esistente fra i diversi momenti della procedura di assegnazione delle risorse pro quota ai comuni riservatari. Al riguardo, si ritiene di voler sottolineare all'attenzione dell'Amministrazione la necessità di un'approfondita riflessione sulle effettive motivazioni di tale disallineamento, oltre alla possibilità di una revisione delle anzidette procedure, al fine di renderle più efficienti e maggiormente rispondenti alla valutazione della destinazione in concreto delle risorse agli obiettivi perseguiti dalla l. n. 285, oltre che a quelli inseriti nella programmazione nazionale e locale in materia di tutela dei diritti dei minori.	g) Sul punto l'amministrazione non ha fornito specifici elementi

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

4.4 “Il Fondo integrativo speciale per la ricerca (2014-2017)” (deliberazione n. 17/2018/G)

La relazione ha ad oggetto lo stato di realizzazione dei progetti di particolare rilevanza strategica indicati nel Programma nazionale per la ricerca 2015-2020 (Pnr), approvato dal Cipe, e finanziati dal Fondo integrativo speciale per la ricerca (Fisr), gestito dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

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

Quadro sinottico n. 8 - Deliberazione n. 17/2018/G

IL FONDO INTEGRATIVO SPECIALE PER LA RICERCA (2014-2017) Deliberazione n. 17/2018/G	
Osservazioni della Corte	Misure conseguenziali adottate dalle amministrazioni
Mancanza di criteri preventivamente definiti e pubblicizzati per la selezione dei soggetti destinatari dei finanziamenti a valere sul Fondo integrativo speciale per la ricerca (Fisr), per l'eventuale rimodulazione dei progetti selezionati e per la determinazione dell'ammontare del finanziamento.	Con il decreto n. 1179 del 18/06/2019 il MIUR ha adottato un nuovo bando per acquisire e selezionare progetti di ricerca di particolare rilevanza strategica, coerenti con il vigente Programma nazionale per la ricerca 2015/2020. Si tratta di un avviso finalizzato al finanziamento di proposte progettuali con le risorse del Fisr. Il bando, in particolare, detta disposizioni, in materia di soggetti ammissibili, di individuazione degli obiettivi e dei risultati attesi delle proposte progettuali, di determinazione del valore delle proposte progettuali e di ammissibilità dei costi, di modalità e criteri per la valutazione delle proposte progettuali, di forme e modalità di agevolazione e erogazione.
Necessità di un adeguato sistema di controllo e monitoraggio sui risultati dell'azione e sull'impiego delle risorse.	Con decreto direttoriale n. 630 del 23/3/2018, sostituito dal decreto direttoriale n. 1430 del 7/6/2018 è stato nominato un gruppo di esperti tecnico-scientifici per le attività di valutazione e monitoraggio, ex ante, in itinere ed ex post, anche allo scopo di ottenere un giudizio complessivo e coordinato tra i progetti e tra questi e il Programma nazionale per la ricerca. La costituzione del gruppo di esperti è volta ad assicurare un controllo più puntuale dei progetti finanziati e un monitoraggio costante sul loro stato di avanzamento.
Sviluppo e utilizzo di sistemi informativi tecnologicamente avanzati a supporto dell'attività di controllo e monitoraggio degli interventi finanziati.	Il Miur ha attivato uno sportello informatico (SIRIO) per la presentazione delle proposte progettuali a valere sull'avviso di cui al d. d. n. 1179 del 18/6/2019. Per detti interventi è prevista la completa gestione delle iniziative, sul sistema informativo nelle fasi della presentazione, della valutazione, della gestione e del monitoraggio dei risultati sia fisici che finanziari. Tale sportello rappresenta la base informatizzata per la gestione e il monitoraggio anche di tutti gli altri progetti relativi agli esercizi precedenti che sono in corso di trasferimento sul sistema.

Segue delib. 17/2018/G

Rispetto dell'obbligo di presentazione al Cipe delle relazioni annuali sullo stato di realizzazione degli interventi e sull'utilizzazione delle relative risorse.	Il Miur ha segnalato di aver adempiuto a tale prescrizione con nota n. 17034 del 18.09.2019.
Formazione di ingenti residui.	La competente Direzione generale del Miur ha avviato dal 2017 una azione di accelerazione dello smaltimento dei residui.
Progetti non avviati e ricorso frequente a rimodulazioni.	Il Miur rileva che un progetto di ricerca, pur valido e correttamente selezionato, possa trovare delle difficoltà impreviste nella sua realizzazione e dunque tardi ad attivarsi. Secondo il Miur in tali casi una specifica attività di rimodulazione del progetto e dei suoi obiettivi, sia sul piano temporale e/o sul piano dell'impiego delle risorse, risulta necessaria in quanto consente di non disperdere risorse ma di impiegarle correttamente verso finalità coerenti con le valutazioni originarie. L'amministrazione, a valle di un processo di monitoraggio attento, anche attraverso audizione dei beneficiari degli interventi, ha potuto accertare un diffuso rispetto dei termini di conclusione dei progetti. Le proroghe di scadenza sono concesse solo se debitamente motivate e se non inficiano il risultato previsto per il progetto stesso.

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

4.5. Lo stato di attuazione delle misure per l'attivazione del programma "Garanzia per i giovani" (deliberazione n. 22/2018/G)

Con la raccomandazione n. 120/01 del 22 aprile 2013 l'Unione europea ha previsto un'azione definita "*Garanzia giovani*", quale piano che prevede lo stanziamento di fondi, per i paesi i cui tassi di disoccupazione siano superiori al 25 per cento, da investire per attività di formazione, politiche attive di orientamento, sostegno e inserimento nel mondo del lavoro dei giovani disoccupati. Il programma, avviato in Italia il 1° maggio 2014, si rivolge ai 15-29enni, giovani Neet (*Not in Education, Employment or Training*) residenti.

L'indagine ha valutato se, a distanza di due anni dall'inizio del programma (2014), siano stati raggiunti, e in quale misura, gli obiettivi perseguiti, soffermandosi, in particolar modo, sulle *performance* concrete in termini occupazionali.

In riscontro alle raccomandazioni formulate nell'ambito della relazione, l'Amministrazione ha comunicato di aver promosso interventi mirati a migliorare la leggibilità dei dati sugli esiti occupazionali giovanili a livello nazionale.

In particolare ha rappresentato che i dati aggiornati al 31/8/2018 mostrano

come il numero dei giovani avviati ad una politica attiva (577.225) abbia subito una rilevante variazione percentuale del 51,7 per cento rispetto a quello rilevato a fine 2016 (380.288 unità) e che il numero complessivo dei giovani che hanno concluso una misura di politica attiva in Garanzia passa da 319.050 (del 31.12.2016) a 550.664 (del 31 agosto 2018) con un 52,6 per cento rispetto al 42,6 per cento di fine 2016.

Sulla base delle informazioni fornite dall'Amministrazione, l'indagine, seppur conclusa al 31/12/2016, ha aggiornato al 31 marzo 2018 lo stato di avanzamento del Programma. I dati rilevati, tuttavia, non hanno influenzato le conclusioni cui la Sezione è pervenuta.

Il quadro sinottico che segue riporta le raccomandazioni formulate e le risposte pervenute.

Quadro sinottico n. 9 - Deliberazione n. 22/2018/G

Lo stato di attuazione delle misure per l'attivazione del programma "Garanzia per i giovani" Deliberazione n. 22/2018/G	
Osservazioni della Corte	Misure conseguenziali adottate dalle amministrazioni
La Corte ha auspicato l'impiego di un software centrale in grado di utilizzare le diverse informazioni contenute nei database locali per monitorare e verificare, in tempo reale, gli effetti realizzati attraverso i percorsi di politica passiva e attiva, di istruzione e formazione nonché gli interventi a favore delle imprese promossi dalle amministrazioni pubbliche.	L'Anpal ha chiarito di aver provveduto, già nei primi mesi dell'anno in corso, a definire la procedura per la creazione del "fascicolo unico del lavoratore" all'interno del Sistema informativo Unitario il quale, una volta completato, potrà essere integrato all'interno di una "scrivania operatore" e consentirà l'individuazione delle opzioni più efficaci, in termini di politica attiva, da offrire al destinatario secondo le proprie caratteristiche e la propria profilazione.
Costituisce ulteriore elemento di criticità l'insufficiente azione di sensibilizzazione dei giovani più disagiati ad opera degli operatori pubblici e privati circa i potenziali successi dei servizi e degli interventi previsti dal programma, nonostante la previsione di un sistema di premialità graduato a favore degli operatori, in ragione della diversa erogazione di servizi alle fasce di vulnerabilità. Nell'ottica di ampliare la partecipazione al programma dei giovani maggiormente vulnerabili in condizione di effettivo disagio sociale e lavorativo, la Corte ha ritenuto opportuno che, oltre a programmare i costi fissati a favore degli operatori dei Cpi, vengano indicati specifici pacchetti di servizi in cui si tenga conto delle effettive competenze professionali dei giovani Neet.	L'Anpal ha precisato di voler avviare progetti dedicati ai giovani maggiormente vulnerabili e per sensibilizzare quelli più disagiati ha previsto tre differenti interventi che ampliano la gamma di possibilità offerte dal programma, dettagliatamente indicate, ovvero le misure: • 1D - in corso di ridefinizione per l'entrata in vigore del "reddito di cittadinanza"- ; • Reti - un'offerta di servizi qualificati e personalizzati gestita dalle reti territoriali che, attraverso la valorizzazione di partenariati tra operatori pubblici e privati, si pone l'obiettivo di incentivare l'attivazione del contratto di apprendistato; • ITS - finalizzata a supportare i Neet che intendano innalzare il loro livello di competenze specialistiche e incrementare le loro opportunità occupazionali. Al fine di sostenere i giovani più disagiati, l'intervento prevede il rimborso del contributo per l'iscrizione ad un corso di formazione tecnica terziaria (ITS) e di una indennità di partecipazione durante il periodo di stage o di tirocinio curriculare. E' ammesso, inoltre, il rimborso delle spese sostenute dal giovane per il viaggio, l'alloggio e il vitto per la frequentazione di corsi in una regione diversa dalla propria residenza.

Segue delib. 22/2018/G

	In relazione al sistema dell'offerta, sono descritti due ambiti regionali in cui è applicato un sistema di premialità in grado di orientare gli operatori nell'intercettare la platea dei Neet svantaggiati. Attraverso il "Sistema Dotale" nella Regione Lombardia e il "Buono Servizi Lavoro" nella Regione Piemonte, vengono messi in atto meccanismi di programmazione del sistema di assegnazione delle risorse, affidamento e realizzazione delle attività agli Operatori basati sulla performance raggiunta dagli stessi in termini di promozioni di tirocini e/o di inserimenti occupazionali; in particolare dei Neet più svantaggiati. Attraverso tale scelta la singola Regione ammette una possibilità di rimborso per il sistema dell'offerta evitando il manifestarsi di comportamenti opportunistici per attività senza valore aggiunto ai fini dell'inserimento lavorativo.
L'ulteriore rischio di premiare i soggetti meno bisognosi del target di riferimento ha indotto a evidenziare che le strategie di sensibilizzazione sulle modalità operative e sugli obiettivi del programma ricevano campagne d'informazione e sensibilizzazione più idonee, non solo a livello nazionale, ma anche nei territori regionali soprattutto nei confronti dei giovani più vulnerabili.	L'Agenzia ha riferito di aver avviato una serie di iniziative attraverso i canali social e, avvalendosi, per la più ampia diffusione delle politiche attive, oltre che di news, approfondimenti e comunicati stampa, anche di video, servizi giornalistici, reportage, docufilm ed interventi in programmi televisivi. In merito alle strategie di comunicazione, per promuovere i progetti specifici ha richiamato l'azione di pushing mirata a raggiungere i giovani destinatari dei progetti attraverso l'invio di una e-mail personalizzata. La campagna di sensibilizzazione ha raggiunto un'ampia platea di Neet. In ottemperanza agli obblighi in materia di trasparenza e per favorire, pertanto, una maggiore diffusione del programma, l'Anpal ha riferito di aver implementato un portale interno in cui vengono censiti tutti gli atti con particolare riferimento agli avvisi regionali.
Per una maggiore crescita dell'occupazione, la Corte ha raccomandato di avviare interventi specifici che possano incidere rapidamente sui fattori strutturali che trasformino le misure in atto, al momento emergenziali, anche attraverso il sostegno delle imprese a seguito di una riforma fiscale che incida sul costo del lavoro.	L'Agenzia, nell'ambito della propria competenza, ha precisato che provvederà a realizzare soluzioni maggiormente efficaci per ampliare le misure di intervento a sostegno dei Neet, anche con riferimento alla costituzione di nuove imprese.

Segue delib. 22/2018/G

La Corte ha rilevato che la qualità degli stage non può essere affrontata solo attraverso forme di incentivazione o accrescendo i controlli e le penalità, ma ha ritenuto opportuna una valorizzazione degli stessi all'interno di progetti finalizzati all'assunzione. In particolare, non è stata accertata l'esistenza di uffici adibiti al controllo della qualità e congruità degli annunci. In conclusione, è risultato che le aziende interessate, in possesso dei requisiti richiesti, presentano le loro offerte e che il controllo previsto avviene a selezione conclusa quando si valuta la qualità dell'offerta; è solo al termine dello stage che si controllano i dati finali.	Sul punto l'Anpal ha comunicato di aver adeguato la propria attività alle raccomandazioni formulate dotandosi di strumenti di monitoraggio dell'andamento dei tirocini extra curriculari e, pur condividendo la necessità di intervenire sulla valutazione della qualità dell'offerta presentata dalle aziende interessate, ritiene difficile intervenire, già in fase di pubblicazione dell'annuncio degli stessi, per accrescere i controlli preventivi sulla qualità degli stage offerti.
---	---

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

4.6 "Il Piano straordinario di messa in sicurezza degli edifici scolastici nelle zone a rischio sismico (l. n. 289/2002)" (deliberazione n. 18/2018/G)

La relazione esamina i diversi stralci in cui è articolato il Piano straordinario per la messa in sicurezza degli edifici scolastici previsto dalla legge n. 289/2002.

Lo scopo dell'indagine è quello di analizzare la gestione delle risorse e lo stato di attuazione del Piano straordinario, più volte modificato ed integrato, tenuto conto dell'evoluzione normativa e delle disponibilità finanziarie esistenti a tutto il 2017.

L'attività di controllo ha rilevato difficoltà procedurali nell'attuazione del Piano, con conseguenti rallentamenti, non solo per il primo e per il secondo stralcio, in particolare per quanto concerne la procedura di finanziamento e la concertazione tra Miur e Regioni, ma anche per il terzo programma stralcio.

L'inadeguatezza delle risorse finanziarie disponibili, in relazione al fabbisogno stimato e all'urgenza di provvedere, ha determinato la parzialità degli interventi di messa a norma che hanno interessato solo una porzione limitata del patrimonio edilizio scolastico, richiedendo il progressivo passaggio da una logica emergenziale ad una strutturale nella programmazione delle opere.

È stata inoltre effettuata una panoramica, sulla base dei dati disponibili, dell'adeguamento alla normativa antisismica di tutti gli edifici scolastici esistenti in Italia, rilevando la gravità della mancata messa a norma dal punto di vista sismico

per molti di essi.

L'avvio dell'Anagrafe degli edifici scolastici ha fatto emergere un patrimonio edilizio scolastico di bassa qualità, con carenze significative di vario tipo, dalla messa in sicurezza antisismica, all'acquisizione del certificato di idoneità statica.

Ad esito della verifica, la Sezione non ha potuto esprimere un giudizio positivo sull'adeguatezza della fase di programmazione degli interventi e sullo stato di relativa attuazione, essendo tutti i piani, a distanza di 15 anni, ancora in corso di attuazione, peraltro parziale. Ha inoltre pertanto espresso una forte preoccupazione per l'incompleto e lento adeguamento alla normativa vigente in materia.

Di seguito si riportano le raccomandazioni formulate al Ministero della pubblica istruzione e a quello delle infrastrutture e dei trasporti e le risposte pervenute dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

Quadro sinottico n. 10 – Deliberazione n. 18/2018/G

IL PIANO STRAORDINARIO DI MESSA IN SICUREZZA DEGLI EDIFICI SCOLASTICI NELLE ZONE A RISCHIO SISMICO Deliberazione n. 18/2018/G	
Osservazioni della Corte	Misure conseguenziali adottate dalle amministrazioni
La Sezione ha rivolto al Ministero della pubblica istruzione le raccomandazioni di seguito riportate. a) Implementare un adeguato e autonomo sistema di vigilanza, tenuto conto che il Mit non risulta essere l'unica amministrazione interessata allo stato di attuazione del piano, in quanto la normativa vigente prevede specifici obblighi di vigilanza e obblighi di trasmissione di atti al Miur.	Nessun riscontro è pervenuto dall'Amministrazione.
b) Rendere maggiormente fruibili gli <i>open data</i> relativi all'anagrafe scolastica, offrendo la possibilità agli utenti di poter facilmente visualizzare per ogni interrogazione le scuole di riferimento, e non i soli codici scuola, estendendo i dati anagrafici a tutti i <i>database</i> relativi a specifiche caratteristiche (es. rischio sismico, progettazione antisismica, edificio vetusto,...), in modo da poter creare facilmente <i>query</i> che possano individuare il singolo istituto o raggruppare le scuole per ambito geografico (provincia, comune e regione), tipo di istituto (elementare, medie, superiori).	Nessun riscontro è pervenuto dall'Amministrazione
c) Rendere pubblici tutti gli elementi informativi contenuti negli <i>open data</i> (ad esempio quelli inerenti la sicurezza e le barriere architettoniche).	Nessun riscontro è pervenuto dall'Amministrazione
d) Tenere aggiornata la banca dati relativa al rispetto delle normative antisismiche e di sicurezza, che risulta ancora riferirsi all'anno scolastico 2015-2016.	In sede di adunanza è stata fornita rassicurazione che il previsto adeguamento avverrà entro il 2018.

Segue delib. 18/2018/G

e) La Sezione ha raccomandato al Ministero delle infrastrutture di velocizzare le procedure di attuazione dei piani stralcio, definendo quanto prima le problematiche connesse alle erogazioni a favore degli istituti privati e alle procedure di revoca dei finanziamenti.	e) Per quanto attiene la definizione delle problematiche connesse alle erogazioni a favore degli istituti privati e alle procedure di revoca dei finanziamenti la competente Direzione ha provveduto a pubblicare, sul sito istituzionale, l'elenco degli interventi per i quali gli Enti beneficiari non hanno sottoscritto il contratto di mutuo con un istituto finanziatore entro il termine perentorio del 30 giugno 2015. Detti interventi, nei quali sono ricompresi tutti quelli previsti nel programma relativi ad istituti privati, ai sensi dell'art. 6 del Decreto interministeriale 3 ottobre 2012 n. 343, sono oggetto di automatica revoca del finanziamento. In merito alla richiesta di velocizzare le procedure di attuazione dei piani stralcio, l'Amministrazione non ha fornito alcun riscontro.
f) La Sezione ha rappresentato al Ministero della pubblica istruzione e al Ministero delle infrastrutture la necessità di: f.1- predisporre il quadro complessivo degli interventi di messa in sicurezza degli edifici scolastici, condiviso da tutte le amministrazioni competenti in materia, con l'esplicitazione del costo relativo alle opere prioritarie e dello stato di attuazione; f.2 -predisporre il quadro complessivo di tutte le risorse disponibili a carico delle varie fonti di finanziamento; f.3 - quantificare il fabbisogno residuo che il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, tenendo conto della richiamata ricognizione, aveva dichiarato solo stimato;	Il Ministero della pubblica istruzione non ha fornito riscontro alla richiesta della Sezione. Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ha comunicato quanto di seguito riportato. f.1/f.2 - Con riferimento alla richiesta di predisporre un quadro complessivo degli interventi di messa in sicurezza degli edifici scolastici, ha rilevato che nella propria competenza residua esclusivamente un'attività stralcio relativa ai programmi finalizzati al miglioramento o all'adeguamento sismico oggetto della relazione in narrativa, nonché l'attività relativa al "<i>Programma straordinario stralcio di interventi urgenti sul patrimonio scolastico finalizzati alla messa in sicurezza e alla prevenzione e riduzione del rischio connesso alla vulnerabilità degli elementi, anche non strutturali, negli edifici scolastici</i> " di cui alla Delibera CIPE 6 marzo 2009, n. 3 e alle relative Delibere di assegnazione delle risorse 13 maggio 2010, n. 32 e 20 gennaio 2012, n. 6. In relazione a tali programmi ha fornito elementi descrittivi dei diversi interventi previsti, delle relative fonti di finanziamento e dello stato di attuazione., precisando altresì che risultano oggetto di revoca n. 722 interventi per un importo complessivo di 103.436.070 euro, pari al 67% dell'importo dell'intero programma. f.3 - In ordine al fabbisogno residuo, il Ministero ha rappresentato che quello dallo stesso stimato, sulla base di elaborazioni condotte su valori medi e riferito soprattutto agli edifici ricadenti nelle prime tre zone sismiche, nell'ambito delle relazioni istruttorie relative ai due programmi stralcio approvati dal Cipe, è stato soddisfatto con il terzo programma stralcio attuato con il Decreto interministeriale 3 ottobre 2012 n.343. Gli ulteriori fabbisogni residui sono attualmente individuati dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e soddisfatti attraverso il Fondo Unico per l'edilizia scolastica istituito dalla Legge n. 221/2012.

Segue delib. 18/2018/G

f.4 - definire le procedure coordinate di finanziamento finalizzate ad evitare sovrapposizioni ed interferenze di sorta;	f.4 - Il Ministero ha rilevato che il coordinamento delle procedure di finanziamento finalizzate ad evitare sovrapposizioni ed interferenze di sorta è gestito dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca attraverso l'Anagrafe dell'edilizia scolastica.
f.5 - di valutare con urgenza, eventualmente anche con proposte a livello normativo, le implicazioni della giurisprudenza penale della Cassazione in materia (che ha affermato che l'inosservanza della regola tecnica di edificazione proporzionata al rischio sismico di zona, anche ove quest'ultimo si attesti su percentuali basse di verificabilità, rileva ai fini dell'applicabilità del sequestro preventivo), procedendo ad un'immediata ricognizione degli edifici privi dei requisiti previsti dalla più recente normativa in materia antisismica.	f.5 - Il Ministero ha riferito che la ricognizione degli edifici scolastici privi dei requisiti previsti dall'attuale normativa sismica è effettuata dagli Enti proprietari ed è desumibile dalle programmazioni triennali, redatte dalle competenti Regioni, e trasmesse al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

elaborazione Corte dei conti.

4.7. “La gestione dell’Autorità garante per l’infanzia e l’adolescenza (2014-2016)” (deliberazione n. 2/2018)

L’indagine ha avuto ad oggetto la gestione relativa al triennio 2014-2016 dell’Autorità garante per l’infanzia e l’adolescenza, istituita ai sensi dell’art. 1 della legge 12 luglio 2011, n. 112, allo scopo di assicurare piena tutela ai diritti dei minori e completa attuazione alla Convenzione sui diritti del fanciullo sottoscritta a New York il 20 novembre 1989 e resa esecutiva in forza della legge di ratifica 27 maggio 1991, n. 176. L’Autorità ha pubblicato una proposta di individuazione di quattro livelli essenziali delle prestazioni (LEP) per i diritti delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali delle persone di minore età”. Riguardano mense scolastiche e asili nido, parchi inclusivi e accessibili e una banca dati per la disabilità. Ha rilevato che l’accesso a tali servizi per l’infanzia cambia tra territori e che andrebbero garantiti, invece, standard minimi per tutti.

In relazione alle osservazioni conclusive della relazione, l’Amministrazione ha assicurato l’impegno ad una riflessione attenta e approfondita sui diversi ambiti della

gestione.

Su sollecitazione del relatore l'Autorità Garante ha fornito, con nota del 4 dicembre 2019, ulteriori aggiornamenti, che pure sono inserite nel quadro sinottico che segue, il quale riporta le raccomandazioni formulate e le risposte pervenute.

Quadro sinottico n. 11 – Deliberazione n. 2/2018/G

LA GESTIONE DELL'AUTORITÀ GARANTE PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA Deliberazione n. 2/2018/G	
Osservazioni della Corte	Risposte e comportamenti delle amministrazioni
	L'Autorità ha trasmesso in data 8 marzo 2018 (prot. Corte dei conti n. 842 del 9 marzo 2018) la comunicazione di cui all'art. 3, c. 6, l. n. 20/1994, sebbene non fossero ancora trascorsi i termini previsti dalle norme. Su sollecitazione del relatore l'Autorità Garante ha fornito, con messaggio del 4 dicembre 2019, ulteriori aggiornamenti, che pure si riportano nella presente scheda.
a) La prima considerazione emersa dall'analisi svolta è relativa alla distribuzione di competenze in materia di tutela e promozione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza fra l'Autorità centrale ed i Garanti regionali. Al riguardo, si è ritenuta opportuna un'approfondita riflessione da parte dell'Amministrazione in vista, pur nei limiti dell'assetto distributivo delle competenze costituzionalmente definito, dell'adozione di utili sinergie fra competenze centrali e periferiche, al fine di dare piena e completa attuazione alle Convenzioni internazionali alle quali il nostro Paese ha aderito molti anni or sono. Ciò anche alla luce del recente intervento del legislatore in materia di protezione dei minori stranieri non accompagnati, in forza del quale è stata affidata all'Autorità un'importante funzione sostitutiva nei confronti delle regioni inadempienti in ordine all'espletamento dei compiti di selezione e formazione dei tutori volontari.	a) In ordine al pericolo di diseconomie sovrapposizioni tra i compiti dell'Autorità garante e quelli dei garanti regionali e delle province autonome di Trento e di Bolzano, si rappresenta che tale pericolo non sussiste per gli interventi che riguardano la materia della "tutela volontaria". Invero, l'articolo 11 legge n. 47 del 2017 ha definito con precisione i casi in cui devono intervenire i garanti regionali e delle province autonome di Trento e Bolzano e quelli in cui deve attivarsi l'Autorità garante, attribuendo ai primi l'attività di selezione e formazione dei tutori volontari e riconoscendo all'Autorità garante il potere di intervenire in via sostitutiva nelle regioni prive di garante regionale. Si osserva, inoltre, che l'Autorità garante ha emanato delle linee guida dirette ad elaborare criteri uniformi al fine di garantire l'omogeneità della selezione e formazione dei tutori volontari, su tutto il territorio nazionale.

Segue delib. 2/2018/G

	Il pericolo di sovrapposizioni non si riscontra neanche sul tema del "monitoraggio dello stato di attuazione della tutela volontaria", laddove il legislatore nazionale ha affidato all'Autorità garante il compito di realizzare il monitoraggio e contestualmente ha previsto che garanti regionali e delle province autonome di Trento e di Bolzano collaborino con l'Autorità garante e presentino, con cadenza bimestrale, una relazione sulle attività realizzate (art. 2, comma 3, lett. a), D.lgs. 22 dicembre 2017, n. 220). A tal ultimo proposito, con gli elementi da ultimo forniti l'Autorità Garante ha reso nota l'avvenuta pubblicazione del monitoraggio realizzato per rilevare lo stato di attuazione della legge n. 47/2017 con il supporto di unità operative locali che hanno contribuito alla raccolta delle informazioni fornite dietro richiesta dei Garanti regionali e dei tribunali per i minori con riferimento tanto ai corsi di formazione quanto alle tutele volontarie. Tale monitoraggio sarà seguito da ulteriori indagini con cadenza semestrale. [il testo evidenziato è presente nella bozza ma dovrebbe essere opportunamente spostato come da presente quadro sinottico] Con riferimento alla materia delle segnalazioni, il problema di eventuale sovrapposizione è stato superato nell'ambito della Conferenza di garanzia, attraverso l'adozione di una disciplina unitaria che, nel rispetto del principio di sussidiarietà, assicura modalità di intervento omogenee sull'intero territorio nazionale. In ordine alle novità intervenute da ultimo (rese note dall'Autorità nel dicembre 2019) deve segnalarsi, con particolare enfasi in vista dell'auspicata completa attuazione delle Convenzioni internazionali alle quali il nostro Paese ha aderito molti anni or sono, l'avvenuta pubblicazione della proposta di individuazione di quattro livelli essenziali delle prestazioni (LEP) per i diritti di bambini e ragazzi. Secondo quanto riportato dall'Amministrazione "I livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali delle persone di minore età" riguardano mense scolastiche e asili nido - da concepire non più come servizi a domanda individuale ma come un diritto per tutti - i parchi inclusivi e accessibili e una banca dati per la disabilità. In Italia l'accesso a tali servizi per l'infanzia è diverso nelle varie realtà territoriali. Andrebbero garantiti, secondo l'Agia, quanto meno standard minimi uguali per tutti, risultato che ad una lettura costituzionalmente orientata non può che essere raggiunto attraverso la definizione di LEP.
--	---

Segue delib. 2/2018/G

	La situazione fotografata ad oggi si dimostra assai lontana dalle dimensioni auspiccate, se si considera che la mensa scolastica, alla luce dei dati riportati nel rapporto pubblicato dall'Autorità, è assicurata soltanto nel 38 per cento delle scuole statali e si registrano differenze significative fra una Regione e l'altra (a fronte del 95 % del Friuli V.G. in Sicilia il servizio è assicurato dal 13,5% delle scuole). Ulteriori elementi sono stati forniti dall'Autorità con riferimento alla copertura del servizio asili nido, che solo in 4 Regioni supera il limite minimo del 33 per cento (fissato a livello di Convenzione europea dei diritti dei minori) a fronte di una situazione nazionale con punte inferiori al 10% come registrato in Sicilia, Campania e Calabria.
b) Necessità di completare le funzioni assegnate all'Autorità con poteri di carattere più incisivo, al fine di assicurare l'effettiva coerenza delle raccomandazioni e dei suggerimenti dalla stessa impartiti nei diversi contesti di intervento.	b) Per garantire interventi uniformi anche negli altri ambiti di azione (vigilanza, ascolto, promozione, partecipazione presso amministrazioni), in attesa di una norma nazionale che rafforzi il ruolo dell'Autorità garante, saranno adottate delle linee guida. L' Autorità garante, nell'esercizio della funzione nomofilattica attribuitale nelle materie di propria competenza, elaborerà specifiche linee guida volte ad indirizzare le azioni dei garanti regionali e delle province autonome di Trento e Bolzano.
c) Nell'attuale assetto organizzativo, la maggior parte delle risorse umane è concentrata nell'area preposta alla cura degli affari generali, mentre solo due unità (delle quali una in assegnazione temporanea) sono destinate alla <i>mission</i> istituzionale dell'Autorità. Altrettanto rilevante appare la sproporzione della struttura organizzativa che concentra in una delle quattro aree in cui risulta articolata (Area II-Diritti) tutte le funzioni istituzionali.	c) In merito deve precisarsi che dei nove funzionari assegnati all'Ufficio, quattro, sono stati destinati all'Area II Diritti e - solo due unità sono state assegnate all'area preposta alla cura degli affari generali. A quest'ultimo proposito l'Amministrazione ha fatto presente che è stata autorizzata, ai sensi art. 1, c. 216 della l. n. 205/2017, ad avvalersi di ulteriori 10 unità di personale, collocate in posizione di comando obbligatorio ai sensi dell'art. 5, c. 1 l. 12 luglio 2011, n. 112, per gli anni 2018, 2019 e 2020.
d) Farraginosità del sistema di finanziamento dell'Autorità, basato nel triennio considerato dalla analisi sulle risorse trasferite dai capitoli 2118 e 2119 dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze in un apposito fondo, istituito ai sensi dell'art. 5 l. n. 112/2011 nel bilancio della Presidenza del Consiglio dei ministri (capitoli 523 e 524)..	d) Sul punto l'amministrazione non ha fornito specifici elementi

Segue delib. 2/2018/G

e) Per quanto riguarda il monitoraggio delle attività poste in essere, deve osservarsi che l'Autorità ha solamente il controllo di regolarità finanziario-contabile, affidato al Collegio dei revisori dei conti, che deve svolgerlo a termini dell'art. 20 d.lgs. 30 giugno 2011, n. 123. Essa, infatti, non si è dotata, come previsto dalle vigenti disposizioni, di un sistema di controlli interni, al fine di verificare il grado di conseguimento degli obiettivi programmati. La carenza deve essere stigmatizzata a maggior ragione in considerazione del fatto che la valutazione della <i>performance</i> sulla base di precisi criteri predefiniti rappresenta presupposto indefettibile per la legittima distribuzione delle componenti incentivanti del trattamento accessorio, di competenza proprio dell'Autorità, il cui personale è comandato ed il cui trattamento economico fondamentale è a carico delle amministrazioni di appartenenza	e) In ordine alla necessità della definizione di un sistema di controlli interni, si precisa che, l'Autorità sta avviando una attività di definizione di un sistema organico di controlli interni con previsione del piano della performance. Tuttavia, in ordine alla possibilità di procedere all'eventuale distribuzione della parte incentivante del trattamento economico accessorio, sulla base della valutazione conseguita, è d'uopo evidenziare che l'articolo 6, comma 2, del D.P.C.M. 20 luglio 2012 n. 1 68 stabilisce espressamente che "al personale addetto all'Ufficio si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni sullo stato giuridico ed economico del personale della Presidenza del Consiglio dei Ministri, comprese quelle di cui alla vigente contrattazione collettiva". Le risorse necessarie alla distribuzione del trattamento accessorio sono gestite direttamente dalla Presidenza che eroga gli emolumenti in base al numero dei giorni di presenza comunicati dall'Autorità che in un secondo momento provvede a rimborsare la Presidenza degli emolumenti corrisposti. La distribuzione del trattamento economico accessorio nonché della parte incentivante sulla base dei risultati conseguiti contrasterebbe con quanto previsto dal Dpcm.
f) Attesa la carenza di un adeguato sistema di controlli interni all'Autorità, l'indagine si è fatta carico di sviluppare primi confronti fra le finalità individuate dalla legge istitutiva e gli obiettivi strategici definiti negli strumenti di programmazione, nonché fra questi ultimi e gli obiettivi gestionali, pure rinvenibili negli atti di programmazione del triennio considerato, ed, infine, ha inteso confrontare l'attività posta in essere rispetto ai programmi predefiniti.	f) Sul punto l'amministrazione non ha fornito specifici elementi

Segue delib. 2/2018/G

Sul punto, è stata evidenziata la natura non propriamente strategica di alcuni degli obiettivi individuati negli atti di programmazione, che appaiono maggiormente rispondenti ad un'ottica gestionale. Come pure è stato possibile constatare la non completa corrispondenza dell'azione posta in essere con gli obiettivi gestionali programmati e la presenza di attività svolte non precedentemente programmate, per la realizzazione delle quali le risorse impegnate non potevano che essere quelle stanziare per gli obiettivi strategici di riferimento. Gli obiettivi gestionali, limitati dalle risorse a disposizione dell'Autorità riescono solo parzialmente a realizzare le finalità per le quali la stessa è stata istituita. Infatti, l'osservata ripetitività degli stessi non consente una rotazione dei target che, proprio in considerazione della scarsità delle risorse a disposizione, potrebbe essere un modo per ovviare al problema, cercando di non far mancare da un'annualità all'altra l'azione dell'Autorità nei diversi settori di competenza.	
g) Per quanto riguarda la gestione di competenza, l'analisi ha evidenziato che per ciascun esercizio del triennio considerato si è registrata nelle previsioni finali una sproporzione fra il contributo statale ed il totale delle spese. In particolare, per l'esercizio 2014, a fronte di 1,16 milioni di euro di contributo statale, le spese totali registrate al 31 dicembre ammontavano a 2,18 milioni, la maggior parte delle quali (poco più di 1,9 mln) di natura corrente. Lo stesso dicasi per il 2015, ove, a fronte di entrate da contributo statale pari a 1,72 milioni, le spese hanno fatto registrare impegni per complessivi 2,2 milioni, di cui 1,95 di spese correnti. Nell'esercizio 2016, il divario fra entrate da contributo statale e spese si è ridotto a 184.000 euro.	g) Sul punto l'amministrazione non ha fornito specifici elementi

Segue delib. 2/2018/G

Negli esercizi considerati, l'equilibrio in fase previsionale, come, peraltro, consentito dalle norme vigenti, è stato raggiunto con il ricorso all'avanzo degli esercizi precedenti e la gestione di competenza integrata con l'utilizzo dell'istituto del riporto, la cui disciplina, rinvenibile nell'art. 15 del regolamento interno di organizzazione, è stata mutuata dall'art. 11 d.p.c.m. 22 novembre 2010, in materia di autonomia finanziario-contabile della Presidenza del Consiglio dei ministri. Al riguardo, deve sottolinearsi, tuttavia, che un siffatto <i>modus operandi</i>, sebbene consentito dalle norme, non appare del tutto in linea con i principi di sana gestione finanziaria che impongono la ricerca in fase previsionale e la conservazione in fase gestionale di un equilibrio strutturale, al cui fine le spese ordinarie devono trovare opportuna copertura con entrate della stessa natura.	
h) Per quanto riguarda la gestione dei residui, pur essendosi rilevato un apprezzabile grado di smaltimento di quelli passivi, tuttavia, non può sottacersi la necessità di un'attenta verifica della ricorrenza dei presupposti che consentono la conservazione di tali poste contabili nel bilancio dell'Autorità da un esercizio all'altro, al fine di garantire la tenuta degli equilibri e la sana gestione finanziaria dell'Autorità.	Sul punto l'amministrazione non ha fornito specifici elementi
i) Infine, l'analisi ha espresso perplessità in ordine agli effetti in concreto determinatisi a seguito delle recenti modifiche regolamentari interne all'Autorità riguardanti, fra l'altro, la disciplina della concessione di contributi e patrocini che hanno reso la procedura di assegnazione decisamente più complessa ed articolata, solo limitatamente in grado di comportare un effettivo miglioramento della trasparenza dei meccanismi di selezione delle offerte, e, per certi aspetti, poco adeguata alle scarse risorse umane a disposizione della stessa Autorità. Ciò, sebbene un compiuto apprezzamento degli esiti della concreta applicazione delle novelle regolamentari dovesse essere, al momento dell'adozione del referto conclusivo dell'indagine, rinviato all'avvenuto espletamento delle procedure relative al bando in corso.	Sul punto l'amministrazione non ha fornito specifici elementi

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

5. Sviluppo economico e politiche agroalimentari e turistiche

5.1. “Le misure di sostegno alla competitività delle imprese (d.l. n. 69/2013 e successive modificazioni, c.d. Nuova Sabatini)” (deliberazione n. 21/2018/G)

La relazione riferisce sulla gestione delle risorse che il legislatore ha assegnato all'intervento agevolativo noto come “*Nuova Sabatini*”; il sostegno dello Stato consiste in un contributo in conto impianti concesso dal Ministero dello sviluppo economico alle micro, piccole e medie imprese che abbiano ottenuto un finanziamento da parte delle banche e degli intermediari finanziari per acquistare, o acquisire in *leasing*, macchinari, attrezzature, impianti, beni strumentali ad uso produttivo e *hardware*, nonché *software* e tecnologie digitali.

La relazione ha esaminato il sistema impiantato dal Mise per espletare le diverse funzioni connesse alla relativa gestione.

Il quadro sinottico che segue riporta le raccomandazioni formulate e le risposte pervenute dell'Amministrazione interessata.

Quadro sinottico n. 12 - Deliberazione n. 21/2018/G

LE MISURE DI SOSTEGNO ALLA COMPETITIVITA' DELLE IMPRESE (D.L. N. 69/2013 E SUCCESSIVE MODIFICAZIONI, C.D. NUOVA SABATINI) Deliberazione n. 21/2018/G	
Osservazioni della Corte	Risposte delle amministrazioni e misure conseguenziali adottate
a) La Sezione ha ritenuto essenziale il proseguimento del processo di reingegnerizzazione e informatizzazione delle procedure.	a) L'Amministrazione ha assicurato che sta proseguendo il processo di reingegnerizzazione e informatizzazione, riportando le attività a tal fine poste in essere. In particolare ha segnalato lo sviluppo di nuove funzionalità sulla piattaforma informatica per ottimizzare l'operatività dello strumento agevolativo e la progettazione di nuove modalità operative per la richiesta di erogazione del contributo, che consentiranno alle PMI beneficiarie la compilazione di un'unica richiesta di erogazione contenente tutte le singole richieste annuali di contributo. Si sono, inoltre, conclusi gli sviluppi della funzionalità del DURC ed della funzionalità che permette di verificare massivamente eventuali inadempimenti delle imprese tramite l'interfacciamento con i sistemi dell'Agenzia delle entrate-Riscossione. A luglio del 2018 è stata rilasciata, infine, la funzionalità per l'automazione dei mandati di pagamento.

Segue delib. 21/2018/G

b) In tema di requisiti di ammissibilità, è stata segnalata la necessità di verificare, ai sensi dell'art. 47 d.p.r. n. 445/2000, la veridicità delle dichiarazioni rese dalle imprese, con particolare riguardo all'attestazione riguardante l'insussistenza delle condizioni per cui un'impresa è considerata <i>"in difficoltà"</i>.	b) Il Mise ha assicurato che i controlli a campione ex post sulla veridicità delle suddette dichiarazioni rese dalle imprese verranno ulteriormente rafforzati e che il campione potrà essere ampliato qualora emergesse, nel corso delle verifiche, un considerevole tasso di irregolarità. Un'ulteriore verifica del requisito in oggetto è costituita dall'acquisizione della visura camerale aggiornata di ciascuna impresa proponente da parte del Ministero, nella fase istruttoria di concessione delle agevolazioni, con particolare riferimento all'assenza di procedure concorsuali/stato di liquidazione. Il controllo di tale requisito viene verificato nel tempo, mediante l'obbligo in capo agli istituti aderenti alla Convenzione MiSE-ABI-CdP di segnalare al Ministero eventuali inadempimenti da parte delle imprese agli obblighi e previsioni contrattuali di rimborso del finanziamento. Per quanto, poi, riguarda le operazioni assistite dalla garanzia del Fondo di garanzia PMI (circa il 15% del totale delle istanze pervenute), la verifica di tale requisito di ammissibilità risulta ulteriormente rafforzata, mediante l'applicazione - ai fini dell'accesso alla garanzia - del modello di valutazione del merito creditizio del Fondo (costruito sulla scorta dei modelli di rating in uso presso gli operatori del credito) che attribuisce una probabilità di inadempimento in base alla quale si inserisce l'impresa in una classe di valutazione. Attraverso l'applicazione di detto modello di rating, la garanzia del Fondo può essere concessa solo a imprese valutate economicamente e finanziariamente sane, sulla base dei criteri di valutazione stabiliti dalle Disposizioni operative dello stesso Fondo, escludendo pertanto la possibilità di agevolare <i>"imprese in difficoltà"</i>.
--	--

Segue delib. 21/2018/G

c) Per quanto riguarda le verifiche circa la dichiarazione resa dall'impresa in merito alla regolare restituzione dei ratei di finanziamento alle banche e agli intermediari finanziari, dovuta in sede di richiesta dei ratei di contributo, la Sezione ha preso atto dall'impegno manifestato dal Mise, nel corso dell'adunanza del 15 ottobre 2018, in ordine all'adozione di iniziative di sensibilizzazione nei confronti degli istituti aderenti e alla predisposizione di un sistema di verifiche, sia pur a campione e di idonee iniziative in caso di reiterate e gravi violazioni ai predetti impegni.	c) L'Amministrazione ha comunicato di aver sensibilizzato, con nota del 1° marzo 2019, tutti gli istituti di credito operanti sulla misura al rispetto della normativa vigente e degli impegni previsti dalla Convenzione MiSE-ABI-CdP, con particolare riferimento all'obbligo di comunicare gli eventuali mancati rimborsi dei ratei di finanziamento da parte delle imprese, richiedendo agli stessi un supporto sul territorio per richiamare le imprese al rispetto degli adempimenti di propria competenza successivi all'adozione del decreto di concessione. Il Mise si è comunque impegnato a verificare l'effettiva regolare restituzione dei ratei di finanziamento da parte delle imprese beneficiarie interessate, in sede di controlli in loco. Tale verifica sarà inserita tra quelle da eseguire nell'ambito dei controlli a campione ex post in corso di definizione da parte dell'Amministrazione.
d) La Sezione ha ritenuto necessario un potenziamento del sistema ispettivo, confermando la necessità che tali verifiche siano effettuate entro il terzo anno successivo alla data di completamento dell'investimento. Ha, inoltre, ritenuta opportuna una maggiore chiarezza sulle risorse da destinare alle verifiche <i>in loco</i>.	d) Il Ministero ha comunicato che con Direttiva 7 febbraio 2019, prot. n. 2128, sono stati definiti i criteri e le modalità per l'esecuzione dei controlli in loco sui soggetti beneficiari delle agevolazioni, alla luce del piano pluriennale di ispezioni già comunicato a codesta Corte con nota del 13 marzo 2018 prot. n. 150582. La citata direttiva prevede che i controlli presso le imprese beneficiarie siano espletati secondo una specifica programmazione nei confronti dei soggetti facenti parte di un determinato campione rappresentativo, indicando i criteri per l'identificazione del campione medesimo. I controlli in loco dovranno essere effettuati entro il 31 dicembre 2023 e comunque nel corso del periodo obbligatorio di mantenimento dei beni agevolati ai sensi dell'articolo 5, comma 6, e dell'articolo 12, comma 1, lettera d), del decreto interministeriale 25 gennaio 2016.

Segue delib. 21/2018/G

	Gli oneri relativi alle attività ispettive sui programmi di investimento oggetto delle agevolazioni concesse dal MISE sono posti a carico del Fondo Crescita Sostenibile entro il limite di 400.000 euro per anno, così come previsto dall'articolo 25 comma 3 del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, coordinato con la legge di conversione 7 agosto 2012, n. 134. Con particolare riferimento ai controlli in loco previsti sui soggetti beneficiari delle agevolazioni della Nuova Sabatini, i relativi oneri sono posti a carico della contabilità speciale n. 5850 istituita all'interno del Fondo per la crescita sostenibile dall'articolo 18, comma 9-bis, del decreto-legge 24 giugno 2014 n. 91, convertito dalla legge 11 agosto 2014, n. 116. In particolare, per le visite ispettive che verranno effettuate nel corso del 2019 si prevede di impiegare circa 60.000 euro.
e) Con riferimento alla valutazione d'impatto dell'agevolazione, considerato che alcune valutazioni (in particolare, quelle di impatto indiretto) presuppongono un certo stato di avanzamento della sovvenzione, la Sezione ha ritenuto opportuna la prosecuzione del monitoraggio, da parte del Mise, delle iniziative finanziate negli anni 2014-2016, anche al fine di verificare la capacità delle imprese di rispettare gli impegni assunti nei confronti delle banche e degli intermediari finanziari. f) Circa la valutazione dei risultati attesi e conseguiti con l'attuazione della misura, si rileva che le prime analisi sui dati 2015-2016, affidate nel mese di maggio 2017 ad un organismo indipendente selezionato da Invitalia, dovrebbero concludersi entro la fine del 2018, in adesione a quanto previsto nel Piano di valutazione elaborato ai sensi del regolamento (Ue) n. 651/2014 della Commissione europea. La Sezione ha ritenuto di dover segnalare quale fattore di criticità la gestione diretta di tali attività da parte di Invitalia.	e) L'Amministrazione ha comunicato che il Report Finale relativo al ciclo di operatività 2015-16, previsto dal Piano di Valutazione, è stato trasmesso alla Commissione europea con nota prot. n. 392459 del 21 dicembre 2018, entro il termine previsto del 31 dicembre 2018. f) Considerata la durata triennale del contratto stipulato con l'organismo indipendente di valutazione, nell'ottica di assicurare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa, l'Amministrazione ha ritenuto necessario garantire la continuità dei servizi di valutazione del regime di aiuti in oggetto anche con riferimento al periodo successivo, rafforzando al contempo i portati valutativi del biennio di operatività 2015-2016.

Segue delib. 21/2018/G

	In merito alla gestione diretta da parte di Invitalia delle attività di selezione dell'organismo di valutazione, l'Amministrazione ha ribadito di aver operato in linea con la normativa comunitaria (reg. 1303/2013 e ss.mm.ii.), facendo gravare i costi della valutazione indipendente sui corrispettivi già previsti per l'assistenza tecnica nell'ambito della Convenzione MISE-Invitalia del 3 marzo 2017, senza alcun onere aggiuntivo per le casse pubbliche. Ha inoltre aggiunto che in ogni caso, anche se le attività di selezione dell'operatore economico non fossero state curate da Invitalia, avrebbe dovuto comunque avvalersi del supporto dell'assistenza tecnica per la stesura del capitolato di gara e la predisposizione del relativo bando.
g) In tema di rapporti tra il Mise e Invitalia, la Sezione ha auspicato l'inserimento in un atto aggiuntivo delle misure dirette a rafforzare la <i>governance</i> del Dicastero, indicate dalla Corte e dallo stesso condivise. Ha altresì sottolineato la necessità che, nel caso in cui Invitalia decida di avvalersi della collaborazione di società, organismi, collaboratori e consulenti esterni di comprovata esperienza e competenza, la decisione sia adottata previa intesa con il Mise.	g) Il Ministero ha comunicato che è in corso di definizione un atto integrativo e modificativo della Convenzione stipulata in data 3 marzo 2017, nell'ambito del quale saranno individuati i livelli di servizio che l'Agenzia dovrà rispettare, con particolare riferimento alle tempistiche di lavorazione e alla qualità delle istruttorie, e definite specifiche penali da applicarsi in caso di mancato rispetto degli stessi. L'Amministrazione inoltre, premesso che intende limitare il ricorso da parte dell'Agenzia a società o soggetti esterni, ha previsto che all'interno del medesimo atto integrativo sarà precisato che laddove Invitalia rilevi l'esigenza di avvalersi della collaborazione di società, organismi, collaboratori e consulenti esterni di comprovata esperienza e competenza, tale esigenza dovrà essere oggetto di previa intesa con il MISE, fermo restando in carico all'Agenzia la selezione di tali soggetti esterni, nel rispetto delle procedure ad evidenza pubblica previste dalla normativa di settore.

Segue delib. 21/2018/G

h) Infine, sul piano normativo, la Sezione ha invitato il Mise a valutare la possibilità di modificare l'art. 8, c. 4, d. interm. 25 gennaio 2016 lì dove prevede la decorrenza del termine entro il quale gli istituti aderenti comunicano al Mise l'elenco dei finanziamenti deliberati. Posto che la ricezione di tale comunicazione apre la fase istruttoria sulla spettanza del contributo in conto impianti, la Corte non può non segnalare l'opportunità di calcolare tale termine dalla data della deliberazione o, al massimo, dalla fine del mese in cui la stessa è stata adottata.	h) L'Amministrazione, a seguito di apposito approfondimento, è pervenuta alla considerazione che la modifica proposta avrebbe un impatto rilevante sia sul piano normativo che su quello operativo. Si tratterebbe, infatti, di dover intervenire, tra gli altri, sul decreto interministeriale 25 gennaio 2016 e sulla circolare 15 febbraio 2017 n. 14036 e ss.mm.ii., con significative ripercussioni anche sull'operatività dello strumento agevolativo. L'adozione della delibera entro l'ultimo giorno del mese successivo a quello di ricezione del provvedimento di concessione nonché la trasmissione della stessa al Ministero entro ulteriori 10 giorni dal termine ultimo previsto per l'adozione della delibera costituiscono una prassi operativa consolidata sulla misura ed eventuali modifiche potrebbero creare disorientamento negli attori coinvolti. I tempi previsti dall'articolo 8 comma 4 del decreto interministeriale 25 gennaio 2016 confermano, infatti, quelli già previsti dall'articolo 8 del precedente decreto interministeriale 27 novembre 2013.
---	---

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

6. Infrastrutture e tutela dell'ambiente

6.1 "I compiti del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e il ruolo della Sogesid s.p.a." (deliberazione n. 16/2018/G)

L'indagine riguarda il ruolo che, nell'ambito del Ministero dell'ambiente, è svolto da Sogesid, ovvero i modi della sua collaborazione con il Ministero, i rapporti funzionali e finanziari tra il Ministero e la società, il modello di regolazione organizzativa che ne risulta.

La Sezione ha rilevato che la grave carenza di personale, rispetto alle numerose competenze del Ministero, ha comportato il coinvolgimento della menzionata società *in house* nelle attività istituzionali di tutte le direzioni generali, sotto forma di un supporto tecnico-specialistico che si sostanzia in attività di diretto affiancamento alle strutture ministeriali, con l'impiego di personale non solo tecnico, ma anche con competenze giuridico-amministrativo ed economiche.

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

Quadro sinottico n.13 - Deliberazione n.16/2018 /G

I COMPITI DEL MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E IL RUOLO DELLA SOGESID Deliberazione n. 16/2018/G	
Osservazioni della Corte	Risposte e comportamenti delle amministrazioni
a) L'indagine ha consentito di rilevare l'anomalia costituita da una grave carenza di personale nell'organico del Mattm, che determina la mancanza di autosufficienza della struttura organizzativa ministeriale rispetto alle numerose competenze istituzionali aumentate nel tempo. La Sezione ritiene che il Ministero debba valutare l'opportunità di rafforzare l'organico, al fine di ridurre al minor grado possibile il ricorso all'assistenza tecnica, e in ogni caso dotarsi, ove necessario, di personale proprio, per l'esercizio del controllo-vigilanza sulle attività della società (richieste di informazioni, ispezioni e ad altre forme di controllo) e sul rispetto degli obblighi convenzionali; sembra inoltre necessaria la massima valorizzazione del personale interno amministrativo, per fare in modo che almeno per le attività non richiedenti competenze tecniche sia evitato il ricorso all'assistenza tecnica.	a) Il Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare riferisce che l'art. 1, comma 317, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (Legge di Bilancio per il 2019), ha autorizzato il Ministero dell'ambiente, per il triennio 2019-2021, ad assumere, a tempo indeterminato, anche in sovrannumero con assorbimento in relazione alle cessazioni del personale di ruolo, un contingente di 400 unità di personale non dirigenziale e di 20 unità di personale dirigenziale non generale. Contestualmente, la medesima disposizione normativa prevede la progressiva riduzione delle convenzioni stipulate per le attività di supporto tecnico-specialistico in materia ambientale, già a decorrere dal 2020. Le richiamate previsioni di legge, che indirizzano verso il perseguimento dell'obiettivo posto, hanno trovato pronta attuazione, tanto che già nel febbraio 2019 sono stati trasmessi al Ministero per la Pubblica Amministrazione i dati riguardanti le prime professionalità da reclutare mediante procedura concorsuale. Per quanto attiene poi la necessità di effettuare controlli sulle attività della Sogesid a mezzo di personale proprio, si garantisce che l'istituzione del Comitato di Sorveglianza, sin dal marzo 2017, con Decreto Direttoriale RINDEC-2017-25, composto da unità di ruolo aventi funzioni di vigilanza tecnico-amministrativa, assicura ampiamente, secondo il Ministero, il rispetto degli obblighi convenzionali. Infine, sull'opportunità di garantire la massima valorizzazione del personale interno amministrativo, il Ministero ha fatto presente che nell'Atto di Indirizzo per il 2019, adottato con decreto del Ministro n. 42 del 25 febbraio 2019, è prevista l'attivazione di percorsi formativi interni professionalizzanti per il personale di ruolo volti a potenziare progressivamente le specializzazioni interne al Ministero".

Segue delib. 16/2018/G

b) Il Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare, ha scelto di fare ricorso all'affidamento alla società <i>in house</i> di un'attività di supporto agli uffici ministeriali che impegna oltre due terzi del personale della Sogesid. La Sezione ritiene che il Ministero debba definire criteri di remunerazione della società <i>in house</i>, compresa la determinazione della percentuale delle spese generali, basati sui dati di contabilità analitica e settoriale, congruenti con gli effettivi costi di gestione della società; tali criteri dovrebbero essere soggetti a revisione periodica; per le spese generali dovrebbe utilizzarsi un metodo analitico; definire le modalità di pagamento dei corrispettivi basandoli non meramente sui rendiconti dell'attività prestata in termini di giornate/uomo, bensì subordinandoli anche al preventivo controllo qualitativo e quantitativo, circa la conformità dell'attività svolta al piano operativo di dettaglio della convenzione e agli obiettivi prefissati.	b) In merito, si evidenzia che la vigente Convenzione di assistenza tecnica, sottoscritta dalla Scrivente con la Sogesid in data 18 ottobre 2018, prevede espressamente che siano rimborsati alla Società solo i costi da questa effettivamente sostenuti e comprovali. fermi restando i limiti di rendicontabilità fissati nel Piano finanziario allegato all'atto convenzionale. Ciò, peraltro, in conformità con quanto previsto all'art. 9 della Convenzione Quadro sottoscritta tra le parti in data 19 dicembre 2018 ed ammessa a registrazione dalla Corte il 15 gennaio 2019. Inoltre, si assicura che – così come operato in relazione alle pregresse convenzioni di assistenza tecnica – anche nell'ambito dell'attuale atto convenzionale di pertinenza della Scrivente si procederà al pagamento del corrispettivo solo a seguito della puntuale verifica delle attività espletate, in relazione alle finalità istituzionali poste a base dell'accordo, formalmente attestata dal richiamato Comitato di sorveglianza.
c) Riguardo alle attività svolte dalla Sogesid in attuazione degli interventi sul territorio si raccomanda al Mattm di porre in essere un monitoraggio continuo sullo stato d'avanzamento degli interventi territoriali, al fine di adottare le opportune misure per dare impulso ai procedimenti amministrativi e alla realizzazione degli interventi.	c) Il Segretario Generale del Ministero ha rappresentato che l'amministrazione che, tramite convenzioni Consip, ha dato incarico ad un raggruppamento temporaneo di imprese, avente Almaviva S.p.A. come mandataria, per la realizzazione di un sistema informativo, finalizzato al monitoraggio degli interventi finanziati nelle tematiche delle bonifiche, del dissesto idrogeologico e delle acque, di competenza della direzione generale, incluse pertanto le attività affidate direttamente alla Sogesid S.p.A. attraverso atti convenzionali. Tale sistema di monitoraggio permetterà al Ministero e alle amministrazioni territoriali di inserire le informazioni sia di natura tecnica che amministrativo/contabile sullo stato di attuazione degli interventi e, conseguentemente, alla Direzione di procedere ad un'analisi complessiva ed aggiornata di tutti gli elementi che caratterizzano gli interventi medesimi. Il monitoraggio continuo metterà la direzione generale competente nelle condizioni di poter prontamente individuare gli eventuali elementi di criticità e proporre tempestivamente le opportune azioni correttive finalizzate al loro superamento.

Segue delib. 16/2018/G

d) Si è riscontrato che la società si avvale per le prestazioni di assistenza tecnica alla Sogesid oltre che di lavoratori dipendenti, anche di collaboratori autonomi in rilevante misura. Si raccomanda al Mattm di verificare, in caso di affidamenti di compiti di assistenza tecnica alla Sogesid, la capacità di questa di farvi fonte con personale dipendente proprio, e stabilire comunque limiti massimi del ricorso a incarichi esterni di lavoro autonomo. Nelle convenzioni dovrebbero indicarsi le modalità con cui la società si procura le relative risorse umane.	d) Con la nuova convenzione quadro, riferisce il Ministero, è specificato che la Sogesid dovrà utilizzare esclusivamente personale già contrattualizzato della società al momento dell'entrata in vigore della convenzione, solo nei casi in cui si renda necessario acquisire particolari professionalità non disponibili nell'organico della Sogesid, previa espressa motivazione e nel rispetto del limite massimo della spesa relativa al personale, la società potrà utilizzare personale non dipendente, comunque limitatamente alle professionalità. Tale personale sarà reclutato mediante procedura selettiva, nel rispetto delle norme vigenti in materia di procedure selettive, di pubblicità e di trasparenza, previa approvazione preventiva del Segretario Generale.
---	--

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

7. Politiche fiscali, entrate e patrimonio delle amministrazioni

7.1. "L'e-commerce e il sistema fiscale" (deliberazione n. 8/2018)

La relazione ha ad oggetto i profili fiscali del commercio elettronico, quale tipologia di transazioni volte allo scambio di beni o servizi attraverso una rete elettronica e prende in esame il complesso processo determinato dallo sviluppo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, che hanno modificato e migliorato i processi produttivi, innovando l'economia nei principali settori.

L'indagine, in particolare, ha constatato l'impegno profuso dall'amministrazione italiana nei confronti delle principali fattispecie evasive ed elusive della normativa fiscale in materia di economia digitale. Si è tuttavia segnalata la necessità che l'amministrazione fiscale si doti di strumenti di analisi che consentano una valutazione quantitativa e un monitoraggio puntuale dell'evasione fiscale nello specifico settore, da considerare oramai un fattore di non secondario rilievo nell'ambito delle stime sull'ammontare delle entrate sottratte al bilancio pubblico.

Il quadro sinottico che segue riporta le raccomandazioni formulate e le risposte pervenute.

Quadro sinottico n. 14 – Deliberazione n. 8/2018 /G

L'E-COMMERCE E IL SISTEMA FISCALE Deliberazione n. 8/2018/G	
Osservazioni della Corte	Risposte e comportamenti delle amministrazioni
La Sezione ha ritenuto che, data la rilevanza del volume d'affari generato sul nostro territorio dalla c.d. <i>digital economy</i>, si rende necessario che l'amministrazione fiscale si doti di strumenti di analisi che consentano una stima e un monitoraggio dell'evasione ed elusione fiscale nello specifico settore; preso atto che la stessa "Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva", predisposta da un'apposita commissione istituita con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 28 aprile 2016, non risulta aver affrontato in dettaglio la materia, la quale costituisce oramai un fattore di non secondario rilievo nell'ambito delle stime sull'ammontare delle entrate sottratte al bilancio pubblico, cui detta relazione è finalizzata (cfr. art. 10-bis.1 l. n. 196/2009). Invero nella "Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva" relativa all'anno 2017, la definizione di "economia non osservata" (Noe, <i>Non-Observed Economy</i>) comprende l'insieme delle attività economiche che, per motivi differenti, sfuggono all'osservazione statistica diretta. Si tratta di fenomenologie che ben rientrano in molte delle casistiche tratteggiate nella presente relazione con riferimento all'economia digitale. È apparsa chiara, pertanto, l'opportunità che l'amministrazione fiscale implementi nell'ordinamento e nella prassi adeguati strumenti di analisi economico-fiscale dei fenomeni suesposti, quale ineludibile premessa conoscitiva per una politica fiscale che tenga conto dei mutamenti nell'economia innescati o comunque facilitati dalla digitalizzazione.	Con la nota del 17/5/2019 prot. pec 137419 prot Cdc 1501 del 20/5/2019, l'Agenzia delle entrate ha fatto presente che ha avviato un'analisi delle fonti conoscitive e di ogni elemento utile a consentire la misurazione dell'ampiezza del fenomeno; in particolare, l'attività di analisi del rischio è stata finalizzata a una prima ricognizione delle informazioni ad oggi a disposizione nell'Anagrafe Tributaria sui soggetti che operano nell'ambito di tale settore. Con riguardo al settore dell'e-commerce, l'attività di analisi del rischio è stata finalizzata a una prima ricognizione delle informazioni disponibili nell'Anagrafe Tributaria sui soggetti che operano nell'ambito di tale contesto. Per circoscrivere il comparto si è adottata l'ampia accezione di economia digitale suggerita dalla stessa Corte dei conti nella relazione. La mappatura della platea di riferimento ha preso in considerazione anche altri elementi distintivi che la Corte ritiene qualificanti per comprendere il comportamento dei contribuenti. In particolare, si è cercato di verificare se le informazioni disponibili consentano di discriminare tra e-commerce indiretto e diretto. Questa distinzione ha evidenziato la peculiarità del comparto in oggetto e le difficoltà della sua identificazione. La mappatura dei data base esistenti, necessaria per elaborare un quadro di raccordo che consenta di estrarre le informazioni, è propedeutica alle successive analisi finalizzate alla valutazione dell'attività dei contribuenti che operano nel settore, nonché ad individuare eventuali fenomenologie evasive ed elusive. In sostanza, per effettuare delle valutazioni sulla compliance dell'e-commerce è necessario focalizzare l'attenzione su due aspetti: a) se esistono dei comportamenti specifici che caratterizzano la fedeltà fiscale di coloro che operano nell'e-commerce diretto; b) se l'operare nell'ambito dell'e-commerce indiretto (inteso come mera modalità operativa) induce di per sé a una modifica del comportamento fiscale dei soggetti rispetto a coloro che utilizzano canali di vendita tradizionali.

8. Approfondimenti su precedenti verifiche

Come già rilevato, apposite e separate verifiche hanno riguardato gli esiti del controllo effettuato e confluite in specifiche relazioni. Di seguito se ne dà contezza.

8.1. **“La scelta del 5 per mille dell’Irpef da parte dei contribuenti e l’audit dell’Agenzia delle entrate sui comportamenti degli intermediari”** (deliberazione n. 14/2018/G)

L’attività di audit svolta negli anni 2014 e 2015 dall’Agenzia delle entrate ha fatto emergere irregolarità significative circa l’esatta trasmissione della volontà dei contribuenti. L’Agenzia delle entrate ha comunicato che i verbali con le contestazioni “sono stati trasmessi all’ufficio competente all’irrogazione delle eventuali sanzioni”. Tuttavia, ad oggi, non si è ancora proceduto in tal senso.

Sebbene le disposizioni vigenti ammettano che l’intermediario possa essere, anche indirettamente, beneficiario del contributo, la possibilità confligge potenzialmente con la necessità di una assoluta terzietà del titolare della funzione. La Consulta dei Caf, preso atto della possibile anomalia, ha dichiarato la disponibilità ad affrontare la problematica anche attraverso una modifica legislativa.

Il 5 per mille si propone di favorire la responsabilità dei cittadini nella selezione della spesa sociale efficiente. Sulla complessiva gestione, si registrano, dopo il 2015, anno dell’ultima relazione della Sezione, alcune significative novità che vanno nel senso auspicato dalla Corte quali: a) la possibilità di includere fra i beneficiari i soggetti pubblici che svolgono attività di tutela, promozione e valorizzazione dei beni culturali e paesaggistici; b) una semplificazione del processo gestionale; c) una maggiore attenzione all’attività di rendicontazione dei beneficiari. Nell’ambito del tavolo tecnico istituito tra il Ministero dell’economia e delle finanze, l’Agenzia delle entrate e il Ministero del lavoro e delle politiche sociali è in corso l’interlocuzione al fine di addivenire alla formulazione definitiva schema del d.p.c.m e, quindi, alla sua emanazione che consentirebbe la piena attuazione del d.lgs. n. 111/2017 e l’abrogazione dell’intera disciplina previgente.

In attesa di tale d.p.c.m. attuativo, l’istituto del 5 per mille continua ad essere

regolato dal d.p.c.m. 23 aprile 2010, come modificato dal d.p.c.m. 7 luglio 2016.

Il quadro sinottico che segue riporta le raccomandazioni formulate e le risposte pervenute.

Quadro sinottico n. 15 - Deliberazione n. 14/2018/G

LA SCELTA DEL 5 PER MILLE DELL'IRPEF DA PARTE DEI CONTRIBUENTI E L'AUDIT DELL'AGENZIA DELLE ENTRATE SUI COMPORTAMENTI DEGLI INTERMEDIARI Deliberazione n. 14/2018/G	
Osservazioni della Corte	Misure conseguenziali adottate dalle amministrazioni
L'infedele trasmissione e l'interferenza nel processo decisionale delle opzioni operate dai contribuenti nella scelta sul 5 per mille rappresentano un grave <i>vulnus</i> all'istituto, in quanto questo trova la sua ragion d'essere proprio nella libera scelta dei cittadini. L'attività di <i>audit</i> svolta negli anni 2014 e 2015 dall'Agenzia delle entrate (e che, per il 2015, ha avuto ad oggetto anche l'8 per mille) ha fatto emergere irregolarità significative circa il rispetto e l'esatta trasmissione della volontà dei contribuenti. In particolare, si sono constatate: - trasmissioni di scelte difformi dalla volontà dei contribuenti. Il fenomeno risulta quantitativamente apprezzabile e tale da far rilevare la violazione dell'art. 34, comma 3, lett. f), del d.lgs. n. 241/1997 e da raccomandare ai Caf di dotarsi di presidi e strumenti idonei ad evitare tali eventi; - mancata conservazione delle schede delle scelte. I dati attestano la presenza rilevante (4,6 per cento) di tale irregolarità, in violazione dell'art. 16, comma 1, lett. d), del d.m. n. 164/1999. La mancata conservazione della scheda cartacea inibisce ogni controllo sulla effettiva volontà dei contribuenti; - interferenza nel processo decisionale dei contribuenti, rilevando anche significativi elementi di collegamento sussistenti fra Caf e alcuni soggetti beneficiari, cosa, peraltro, ammessa dalla legislazione vigente. L'Agenzia delle entrate ha comunicato che i verbali con le contestazioni "sono stati trasmessi all'ufficio competente all'irrogazione delle eventuali sanzioni". Tuttavia, nell'adunanza del 28 giugno 2018, i rappresentanti dell'amministrazione - peraltro presente solo attraverso la struttura di <i>audit</i> - hanno precisato che, ad oggi, non si è ancora proceduto in tal senso.	Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali precisa che sullo schema del d.p.c.m., nell'ambito del tavolo tecnico all'uopo istituito tra il Ministero dell'economia e delle finanze, l'Agenzia delle entrate e il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, è in corso l'interlocuzione con il Ministero dell'economia e delle finanze al fine di addivenire alla formulazione definitiva e, quindi, alla sua emanazione che consentirebbe la piena attuazione del d.lgs. n. 111/2017 e l'abrogazione dell'intera disciplina previgente. In attesa di tale d.p.c.m. attuativo, l'istituto del 5 per mille continua ad essere regolato dal d.p.c.m. 23 aprile 2010, come modificato dal d.p.c.m. 7 luglio 2016.

Segue delib. 14/2018/G

Analogamente, benché, per la gravità di quanto riscontrato, l'Agenzia abbia dichiarato nel corso dell'indagine l'intenzione di segnalare i fatti alla Procura della Repubblica per consentirne "ogni opportuna valutazione in merito all'eventuale rilevanza penale", nell'adunanza del 28 giugno 2018 i rappresentanti dell'*audit* hanno comunicato che l'Agenzia ha soprasseduto su tale possibilità.

Sebbene le disposizioni vigenti ammettano che l'intermediario possa essere, anche indirettamente, beneficiario del contributo, la possibilità confligge potenzialmente con la necessità di una assoluta terzietà del titolare della funzione. Nell'adunanza del 28 giugno 2018, il rappresentante della Consulta dei Caf, preso atto di tale possibile anomalia, ha dichiarato la disponibilità ad affrontare la problematica anche attraverso una modifica legislativa.

Sulla complessiva gestione del 5 per mille, si registrano, dopo il 2015, anno dell'ultima relazione della Sezione, alcune significative novità che vanno nel senso auspicato dalla Corte dei conti, quali: a) la possibilità di includere fra i beneficiari i soggetti pubblici che svolgono attività di tutela, promozione e valorizzazione dei beni culturali e paesaggistici; b) una semplificazione del processo gestionale; c) una maggiore attenzione all'attività di rendicontazione dei beneficiari.

Fonte: elaborazione Corte dei conti

8.2. "La scelta dell'8 per mille dell'Irpef da parte dei contribuenti e l'audit dell'Agenzia delle entrate sui comportamenti degli intermediari" (deliberazione n. 24/2018/G).

L'indagine ha messo in luce che l'attività di *audit* svolta negli anni 2014 e 2015 dall'Agenzia delle entrate ha fatto emergere irregolarità significative circa il rispetto e l'esatta trasmissione della volontà dei contribuenti.

L'infedele trasmissione e l'interferenza nel processo decisionale delle opzioni operate dai contribuenti nella scelta sull'8 per mille rappresentano un grave *vulnus* all'istituto, in quanto questo trova la sua ragion d'essere proprio nella libera scelta dei cittadini.

La Consulta nazionale dei Caf ha diramato raccomandazioni ai propri aderenti per: escludere materiali pubblicitari negli ambienti dove si svolga materialmente l'attività di assistenza fiscale ai contribuenti; fornire specifiche indicazioni agli operatori di accoglienza e di assistenza per non orientare, né tantomeno modificare o

integrare le scelte dei contribuenti; predisporre tutte le misure atte a una corretta archiviazione anche del mod. 730-1, ritenendo “che sia interesse precipuo di tutti gli associati l’essere annoverati tra coloro che si richiamano alla legalità, alle regole di trasparenza e di affidabilità”.

Recentemente la Parte governativa della Commissione paritetica ha proposto “che, in sede di prossima verifica triennale (2014-2016), tenuto conto degli anni trascorsi dalla data di entrata in vigore della l. n. 222/1985, venga concretamente discussa l’opportunità di una revisione della quota dell’8 per mille in vista di un suo possibile ridimensionamento quantitativo. Ciò sembra necessario, tenendo conto del più che soddisfacente livello del flusso finanziario e anche in ragione della generale crisi economica dell’area occidentale. L’eventuale revisione della quota dell’8 per mille dovrà essere discussa, nelle opportune sedi, anche con le rappresentanze delle confessioni religiose diverse dalla cattolica che fruiscono del sistema”.

Nonostante tale sollecitazione, nell’adunanza del 4 ottobre 2018, i rappresentanti della Presidenza del Consiglio dei ministri hanno dichiarato che non vi sono state indicazioni da parte del vertice politico circa l’opportunità di porre in discussione la questione della riduzione della quota dell’8 per mille. Anche per tale mancato seguito, la Commissione governativa non ha affrontato il problema nel corso della verifica relativa al triennio 2014-2016.

La mancanza di informazione e di campagne promozionali, a fronte di una forte attivazione delle confessioni finalizzata ad aumentare le proprie quote, ha contribuito a produrre la marginalizzazione dell’iniziativa pubblica e compromesso la possibilità di ottenere maggiori introiti.

Il quadro sinottico che segue riporta le raccomandazioni formulate e le risposte pervenute.

Quadro sinottico n. 16 – Deliberazione 24/2018/G

LA SCELTA DELL'8 PER MILLE DELL'IRPEF DA PARTE DEI CONTRIBUENTI E L'AUDIT DELL'AGENZIA DELLE ENTRATE SUI COMPORTAMENTI DEGLI INTERMEDIARI Deliberazione n. 24/2018/G	
Osservazioni della Corte	Misure conseguenziali adottate dalle amministrazioni
1. L'infedele trasmissione e l'interferenza nel processo decisionale delle opzioni operate dai contribuenti nella scelta sull'8 per mille rappresentano un grave <i>vulnus</i> all'istituto, in quanto questo trova la sua ragion d'essere proprio nella libera scelta dei cittadini. L'attività di <i>audit</i> svolta negli anni 2014 e 2015 dall'Agenzia delle entrate ha fatto emergere irregolarità significative circa il rispetto e l'esatta trasmissione della volontà dei contribuenti. In particolare, sono state constatate: - trasmissioni di scelte difformi dalla volontà dei contribuenti. Il fenomeno risulta tale da far rilevare la violazione dell'art. 34, comma 3, lett. f), del d.lgs. n. 241/1997 e da raccomandare ai Caf di dotarsi di presidi e strumenti idonei a evitare tali eventi; - mancata conservazione delle schede delle scelte. I dati attestano la presenza di tale irregolarità, in violazione dell'art. 16, comma 1, lett. d), del d.m. n. 164/1999. La mancata conservazione della scheda cartacea inibisce ogni controllo sulla effettiva volontà dei contribuenti; - interferenze nel processo decisionale dei contribuenti. Ciò risulta tanto più grave in considerazione del fatto che il discusso meccanismo di ripartizione delle quote del gettito amplifica la scorretta ripartizione del flusso finanziario ai vari beneficiari.	La Chiesa evangelica luterana in Italia denuncia di essere stata informata dall'Agenzia delle entrate della commissione di un errore nella ripartizione delle scelte per la devoluzione dell'8 per mille, relativa agli anni di imposta 2014 e 2015. La stessa chiede all'Agenzia delle entrate un riscontro approfondito in merito al sistema in uso per l'attribuzione delle firme, un chiarimento dettagliato dell'accaduto (chi ha commesso l'errore e la quantificazione precisa dei dati errati), e una rassicurazione per una massima trasparenza ripercorribile anche per il futuro e per tutte le parti interessate. Contestualmente informa anche il Ministero dell'economia e delle finanze, fermo restando che si tratta di somme ingenti che lo Stato eroga senza che i beneficiari (Celi) possano entrare nel merito della quantificazione degli importi.

Segue delib. 24/2018/G

La Consulta nazionale dei Caf ha diramato raccomandazioni ai propri aderenti per: escludere materiali pubblicitari negli ambienti dove si svolga materialmente l'attività di assistenza fiscale ai contribuenti; fornire specifiche indicazioni agli operatori di accoglienza e di assistenza per non orientare, né tantomeno modificare o integrare le scelte dei contribuenti; predisporre tutte le misure atte a una corretta archiviazione anche del mod. 730-1, ritenendo "che sia interesse precipuo di tutti gli associati l'essere annoverati tra coloro che si richiamano alla legalità, alle regole di trasparenza e di affidabilità".	
2. Già nella relazione della Commissione paritetica Italia-Cei del 9 febbraio 1996, si legge che "non si può disconoscere che la quota dell'8 per mille si sta avvicinando a valori, superati i quali, potrebbe rendersi opportuna una proposta di revisione. La Parte governativa rileva, infatti, che detti valori, già oggi, risultano superiori a quei livelli di contribuzione che alla Chiesa cattolica pervenivano sulla base dell'antico sistema dei supplementi di congrua e dei contributi per l'edilizia di culto. Un loro ulteriore incremento potrebbe comportare, in sede della prossima verifica triennale, una revisione dell'aliquota dell'8 per mille". Anche recentemente la Parte governativa della Commissione paritetica ha proposto "che, in sede di prossima verifica triennale (2014-2016), tenuto conto degli anni trascorsi dalla data di entrata in vigore della l. n. 222/1985, venga concretamente discussa l'opportunità di una revisione della quota dell'8 per mille in vista di un suo possibile ridimensionamento quantitativo. Ciò sembra necessario, tenendo conto del più che soddisfacente livello del flusso finanziario e anche in ragione della generale crisi economica dell'area occidentale. L'eventuale revisione della quota dell'8 per mille dovrà essere discussa, nelle opportune sedi, anche con le rappresentanze delle confessioni religiose diverse dalla cattolica che fruiscono del sistema". Nonostante tale sollecitazione, nell'adunanza del 4 ottobre 2018 i rappresentanti della Presidenza del Consiglio dei ministri hanno dichiarato che non vi sono state indicazioni da parte del vertice politico circa l'opportunità di porre in discussione la questione della riduzione della quota dell'8 per mille. Anche per tale mancato seguito, la Commissione governativa non ha affrontato il problema nel corso della verifica relativa al triennio 2014-2016.	La Presidenza del Consiglio dei ministri fa presente che la Commissione governativa per la revisione dell'importo deducibile e per la valutazione del gettito della quota Irpef è scaduta il 25 aprile 2018 e dovrà essere ricostituita entro il 30 novembre 2019, ai sensi del regolamento di esecuzione della legge 222/85 (art. 24 del d.p.r. 13 febbraio 1987 n. 33), in vista dell'avvio delle verifiche relative al triennio 2017-2019. In tale occasione la Commissione potrà affrontare le problematiche evidenziate.

Segue delib. 24/2018/G

3. In violazione dei principi di buon andamento, efficienza ed efficacia della pubblica amministrazione, lo Stato continua a mostrare disinteresse per la quota di propria competenza. Risulta, pertanto, del tutto frustrato l'intento di fornire una valida alternativa ai cittadini che, senza finanziare una confessione, aspirino, comunque, a destinare una parte della propria imposta a finalità sociali ed umanitarie. Infatti, si è rilevata la totale assenza di promozione, da parte dello Stato, delle proprie iniziative, risultando esso l'unico competitore che non sensibilizza circa le proprie attività l'opinione pubblica con campagne pubblicitarie. La mancanza di informazione e di campagne promozionali, a fronte di una forte attivazione delle confessioni finalizzata ad aumentare le proprie quote, ha contribuito a produrre la marginalizzazione dell'iniziativa pubblica e compromesso la possibilità di ottenere maggiori introiti. Contrariamente all'impegno manifestato in passato a questa Corte, la Presidenza del Consiglio dei ministri ha riconosciuto che, fino al 2016, non sono state promosse campagne pubblicitarie sui media. Nell'adunanza del 4 ottobre 2018, la stessa Presidenza ha dichiarato che verrà sottoposta "alla valutazione del nuovo Governo l'opportunità di promuovere iniziative di comunicazione istituzionale relative alla possibilità di destinare la quota dell'8 per mille allo Stato e agli interventi realizzati con l'utilizzo di tali risorse".	La Presidenza del Consiglio dei ministri riferisce che verrà sottoposto "alla valutazione del nuovo Governo l'opportunità di promuovere iniziative di comunicazione istituzionale relative alla possibilità di destinare la quota dell'8 per mille allo Stato e agli interventi realizzati con l'utilizzo di tali risorse". Al riguardo si conferma "che i Governi <i>pro tempore</i> nel corso degli anni hanno ritenuto opportuno di non promuovere specifiche campagne pubblicitarie tradizionali mirate a sensibilizzare la scelta del contribuente a favore dello Stato, per il permanere delle condizioni di progressiva diminuzione dei fondi da assegnare. Diminuzione correlata, non tanto ad un calo delle scelte da parte del contribuente a favore dell'8 per mille a gestione statale, quanto alla consistente riduzione disposta con norme primarie a favore di altre finalità e stabilizzata negli anni a causa della perdurante vigenza delle disposizioni normative in deroga".
4. Non esistono ancora verifiche di natura amministrativa sull'utilizzo dei fondi erogati, nonostante i dubbi sollevati da sempre dalla Parte governativa della Commissione paritetica su alcune poste. Anche recentemente, la stessa Parte ha rilevato che "sono state mantenute alcune voci che, in occasione della precedente verifica, si era chiesto di eliminare, in quanto non espressamente rispondenti alle finalità e alle previsioni della l. n. 222/1985". È rimasto un mero auspicio quello del Ministero dell'economia, che si è detto disponibile, nel caso in cui la Presidenza del Consiglio ritenesse di intervenire sul punto, "a fornire il proprio contributo al fine di trovare adeguata soluzione" alla problematica.	

Segue delib. 24/2018/G

Il Ministero dell'interno, "nell'ottica di porre in essere ogni possibile tentativo di addivenire a una prassi di più esaustiva rendicontazione delle somme percepite" ha preso contatti con la Cei" per porre in essere "ogni possibile iniziativa per acquisire una più approfondita conoscenza circa le modalità di gestione dell'8 per mille", chiedendo "di valutare la possibilità che, in occasione del rendiconto previsto dall'art. 44 della l. n. 222/1985, vengano sottolineati elementi di giudizio e di valutazione atti a illustrare le modalità di impiego delle risorse in relazione alle finalità previste dalla legge, secondo una logica di coerenza fra le iniziative finanziate e il relativo onere finanziario", tenuto conto delle segnalazioni che, da tempo, sono fatte in sede di Commissione paritetica.	
5. Sin dai primi anni di applicazione dell'istituto, la quota di competenza statale è stata drasticamente ridotta, dirottata su altre finalità, a volte antitetiche alla volontà dei contribuenti. Risulta contrario ai principi di correttezza che la destinazione prescelta dai contribuenti non venga rispettata, tanto più che ciò accade solo per coloro che hanno indicato lo Stato e non per gli optanti per il contributo alle confessioni, le cui determinazioni non vengono toccate. Ne discende una disparità di trattamento fra contribuenti. A tal fine, è intervenuta la l. 4 agosto 2016, n. 163, la quale ha statuito che, "per la copertura finanziaria delle leggi che comportino nuovi o maggiori oneri ovvero minori entrate, non possono essere utilizzate le risorse derivanti dalla quota dell'8 per mille del gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche attribuita alla diretta gestione statale, ai sensi dell'art. 47, secondo comma, della l. 20 maggio 1985, n. 222, né quelle derivanti dall'autorizzazione di spesa concernente la quota del 5 per mille del gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, di cui all'art. 1, comma 154, della l. 23 dicembre 2014, n. 190, che risultino effettivamente utilizzate sulla base delle scelte dei contribuenti". Pertanto, tali decurtazioni continuano ad applicarsi con riferimento alle leggi approvate precedentemente alla novella legislativa. Inoltre, un successivo intervento normativo ha attenuato ulteriormente la portata della l. n. 163/2016.	

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

8.3. "La ridefinizione del rapporto concessorio della superstrada Pedemontana veneta (deliberazione n. 5/2018/G)

L'indagine, già avviata nel 2015, ha rilevato numerose criticità, in parte ancora non risolte. Di seguito si riportano le problematiche più rilevanti.

Quadro sinottico n. 17 – Deliberazione n. 5/2018/G

LA RIDEFINIZIONE DEL RAPPORTO CONCESSORIO DELLA SUPERSTRADA PEDEMONTANA VENETA Deliberazione n. 5/2018/G	
Osservazioni della Corte	Misure conseguenziali adottate dalle amministrazioni
L'attività di controllo della Corte dei conti sullo stato di realizzazione della superstrada Pedemontana veneta, avviata nel 2015, ha rilevato numerose criticità quali, fra le altre: l'estrema lentezza nella progressione dell'opera; le incongruenze derivanti dalla presenza di una struttura commissariale che si è sovrapposta agli organi ordinariamente competenti, con ulteriore aggravio di costi; alcune carenze progettuali; la presenza di ambigue clausole della convenzione; ritardi nella liquidazione degli espropri e difficoltà nella loro determinazione; contrattuali particolarmente favorevoli al concessionario; alcune problematiche di ordine ambientale; l'assenza di coordinamento fra le amministrazioni interessate; l'aumento del costo complessivo dell'intervento a totale carico della finanza pubblica. Tutto ciò ha determinato una situazione di incertezza - sul piano organizzativo e su quello delle azioni necessarie alla realizzazione dell'opera - contraria ad un'efficiente programmazione e in contrasto con il canone di buon andamento dell'agire amministrativo. Il ricorso al partenariato pubblico-privato non solo non ha prodotto i vantaggi ritenuti suoi propri, ma ha reso, per lungo periodo, precaria ed incerta la fattibilità dell'opera stessa. Infatti, la travagliata vicenda che ha permesso il <i>closing</i> finanziario è stata resa possibile solo con il decisivo intervento di organismi pubblici, attraverso un nuovo assetto della concessione e un nuovo piano economico-finanziario. Dal terzo atto aggiuntivo alla convenzione risulta evidente la traslazione del rischio di mercato sul concedente, in contraddizione con la <i>ratio</i> del ricorso alla finanza di progetto. Del resto, la stessa Regione Veneto riconosce che il privato "non avrebbe mai acconsentito ad una modifica della concessione che avesse l'effetto di trasferire su di lui il rischio traffico" e, pertanto, "l'impraticabilità di margini per una rinegoziazione in senso contrario ha costituito un limite invalicabile nel conseguimento di diversi equilibri". Peraltro, le modifiche del rapporto concessorio appaiono problematiche anche in relazione alle regole europee sulla concorrenza, incidendo su elementi sostanziali della convenzione.	La Regione Veneto riferisce sui seguenti punti: <i>Estrema lentezza nella progressione dell'opera.</i> Si è implementato il controllo del rispetto del cronoprogramma. I lavori sono al 47,33 per cento di realizzazione con una spesa complessiva di 1.066.591.826 euro. <i>Incongruenze derivanti dalla presenza di una struttura commissariale che si è sovrapposta agli organi ordinariamente competenti, con ulteriore aggravio dei costi.</i> Il commissario delegato non è stato rinnovato nell'incarico e dal 1° gennaio 2017 la gestione dell'opera è ordinaria in capo alla Regione che vi provvede con i normali costi di struttura, mentre l'incarico dell'attuale commissario è prestato a titolo gratuito. <i>Carenze progettuali.</i> La progettazione è stata completata con l'approvazione di tutti i progetti esecutivi, che sono in corso di realizzazione. <i>Presenza di ambigue clausole della convenzione.</i> La convenzione del 2009 e l'atto aggiuntivo del 2013 sottoscritti dal commissario delegato sono stati completamente superati dal Terzo atto convenzionale sottoscritto il 29 maggio 2017, dove sono state chiarite tutte le clausole ambigue, come riconosciuto anche da Anac. <i>Ritardi nella liquidazione degli espropri e difficoltà nella loro determinazione.</i> Con il Terzo atto convenzionale, al fine di sanare il pregresso, è stato inserito l'obbligo di saldo entro il mese di dicembre 2017 di tutte le indennità e indennizzi dovuti a seguito della firma degli accordi bonari sino al 29 maggio 2017. Inoltre, è stata inserita una penale per ritardi sui pagamenti rispetto agli accordi assunti con i privati sottoscritti dopo il 29 maggio 2017. Infine, l'ufficio ha impartito l'indirizzo di anticipare la conclusione delle attività di espropriazione entro il 2018 e ha istituito un metodo di monitoraggio e controllo per valutare nel dettaglio l'operato del concessionario, segnalando ogni scostamento da quanto concordato. È stato pagato il 70,33 per cento del totale sugli espropri, di cui 51.031.586 euro nel periodo di gestione commissariale, dal 2009 al 31 dicembre 2016, e 168.159.660 euro nel periodo di gestione ordinaria regionale, dal 1° gennaio 2017 ad oggi.

Segue delib. 5/2018/G

A fronte di un costo dell'opera che, attualmente, è previsto inferiore a tre miliardi, con il nuovo assetto convenzionale faticosamente raggiunto la Regione Veneto dichiara che l'esborso nei confronti del privato sarà pari a oltre dodici miliardi; tale risultato è valutato, tuttavia, positivamente rispetto alle più sfavorevoli condizioni che la finanza pubblica avrebbe dovuto sopportare in vigenza delle precedenti clausole convenzionali. La realizzabilità di molte strutture viarie funzionalmente connesse alla realizzazione dell'opera rimane ancora condizionata alla possibilità di ulteriori finanziamenti. Solo recentemente si è intrapresa un'attività di controllo sui lavori in corso, anche attraverso una più leale collaborazione fra gli organi competenti.	<i>Clausole contrattuali particolarmente favorevoli al concessionario.</i> La convenzione del 2009 e l'atto aggiuntivo del 2013 sottoscritti dal commissario delegato sono stati superati dal Terzo atto convenzionale sottoscritto il 29 maggio 2017, dove sono state modificate a favore del concedente, per quanto possibile vista la necessità dell'accordo con il concessionario, alcune clausole particolarmente svantaggiose per la Regione. Basti considerare che la nuova soluzione prevista dal Terzo atto convenzionale riduce il ricavo complessivo del concessionario di 9,6 miliardi. <i>Alcune problematiche di ordine ambientale.</i> È stata attivata la convenzione con il Ministero dell'ambiente, con il pagamento della somma dovuta secondo il regolamento del Ministero stesso per l'anno 2017 e per l'anno 2018, al fine di effettuare le verifiche di ottemperanza, qualora necessarie, su eventuali varianti al progetto definitivo, e la verifica di attuazione, fase 1 e 2 per la parte di opere da realizzare. <i>Assenza di coordinamento tra le amministrazioni interessate.</i> Con il subentro della Regione nella gestione dell'opera si è istituita una più stretta collaborazione fra le varie amministrazioni competenti. <i>Aumento del costo complessivo dell'intervento a totale carico della finanza pubblica.</i> Durante il periodo commissariale, e solamente durante quel periodo, si era inteso accettare alcune proposte di modifica e aggiuntive al progetto iniziale che hanno portato a una lievitazione dei costi, con conseguente implemento del finanziamento pubblico, dovendo classificare la natura di tali variazioni in aumento per fatto del concedente. Non è stato possibile rivedere la situazione poiché già contrattualizzata.
In particolare: 1) Le modifiche del rapporto concessorio appaiono problematiche in relazione alle regole europee sulla concorrenza, incidendo su elementi sostanziali della convenzione.	La Regione Veneto ribadisce ancora che: 1) Esiste un unico ricorso attualmente pendente avanti al Tar Veneto, proposto da Salini-Impregilo (l'originario promotore dell'intervento, poi aggiudicato al concessionario in carica), che deduce l'illegittimità del Terzo atto convenzionale. Non è stata chiesta alcuna tutela cautelare e non risulta fissata l'udienza di discussione del merito. Sulla questione del rapporto tra le modifiche della convenzione e le regole europee l'ufficio del Commissario ha già ampiamente risposto in passato, allegando i numerosi pareri - anche istituzionali - acquisiti in senso favorevole all'operato regionale.

Segue delib. 5/2018/G

2) A fronte di un costo dell'opera che, attualmente, è previsto inferiore a 3 miliardi, con il nuovo assetto convenzionale la Regione Veneto dichiara che l'esborso nei confronti del privato sarà pari a oltre 12 miliardi; tale risultato, a dire dell'amministrazione, è ritenuto, tuttavia, positivo rispetto alle assai più sfavorevoli condizioni che la finanza pubblica avrebbe dovuto sopportare in vigenza delle precedenti clausole convenzionali. Non sono indicate le iniziative intraprese nei confronti dei responsabili del precedente assetto convenzionale produttivo di tale ingentissimo aggravio economico a carico delle finanze pubbliche.	2) La Regione riferisce di aver provveduto a porre in atto tutte le azioni che ha ritenuto necessarie in merito, senza, peraltro, aver indicato quali.
3) La realizzabilità di molte strutture viarie funzionalmente connesse alla realizzazione dell'opera rimane ancora condizionata alla possibilità di ulteriori finanziamenti.	3) Le amministrazioni locali, in sede di progettazione, hanno richiesto un sensibile infittimento dei caselli autostradali al fine di rendere più permeabile la nuova infrastruttura (sono 16 su 94 km), con il conseguente risultato di diluizione dei flussi di traffico da e per Pedemontana. Nel progetto sono state ricomprese tutte le opere complementari che si sono ritenute necessarie alla messa in esercizio della nuova infrastruttura. I sindaci hanno presentato ulteriori nuove richieste, mai supportate e giustificate da studi dei flussi di traffico e stime che possano far presupporre l'insufficienza della situazione approvata. Pertanto, a fronte di tutte le segnalazioni, al fine di non prevedere ulteriori e nuovi investimenti per infrastrutture non strettamente necessarie, la Regione, attraverso il tavolo tecnico-politico con gli enti locali e con i gestori della rete stradale ordinaria e autostradale istituito con deliberazione di Giunta n. 2103 del 13 dicembre 2016 per coordinare ed indirizzare le azioni di carattere organizzativo e gestionale della circolazione stradale, con particolare riferimento al traffico pesante, sarà anche in grado di monitorare la situazione traffico in fase di esercizio e programmare eventuali interventi, qualora si rivelassero necessari sulla base di dati effettivi rilevabili.

Segue delib. 5/2018/G

4) Solo recentemente si è intrapresa un'attività di controllo sui lavori in corso, anche attraverso una più leale collaborazione fra gli organi competenti.	4) L'attività di alta sorveglianza spetta alla Regione del Veneto, che ha istituito una struttura dedicata alla funzione. In base alle necessità di svolgimento dell'intero procedimento svolge le seguenti azioni: relaziona trimestralmente al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti sull'andamento dei lavori e sulle difficoltà riscontrate. Questo in virtù del finanziamento statale ricevuto, già chiesto e tutto liquidato alla Regione del Veneto a seguito delle opportune verifiche da parte del Ministero; ha richiesto al Ministero dell'ambiente, già nel primo semestre del 2017, l'attivazione della verifica di attuazione ex art. 185 del d.lgs. 163/2006, saldando le quote per diritti istruttori sia per l'anno 2017 che per il 2018. L'opera, infatti, ha subito la Via su progetto preliminare presso il Ministero stesso, poi approvato dal Cipe. Quindi, è stata gestita dal commissario delegato con i poteri derogatori di cui all'o.p.c.m. n. 3802 del 15 agosto 2009, che ha provveduto a fare la verifica di ottemperanza sul progetto definitivo e di attuazione - fase 1 - sull'esecutivo, con il supporto di un comitato scientifico nominato ad <i>hoc</i>. Da quando si è rientrati in gestione ordinaria, la Regione ha coinvolto il Ministero al fine della ripresa delle attività del procedimento lasciato dal commissario, che aveva sostituito il Ministero. Pertanto, stanno procedendo le verifiche di attuazione, sia di fase 1 qualora necessarie su progetti esecutivi di variante o di adeguamento a prescrizioni impartite nell'approvazione, sia di fase 2, cioè sull'eseguito. Tali verifiche si protrarranno fino alla completa esecuzione dell'opera e anche <i>post operam</i> per il controllo dei parametri di previsione degli effetti; invita il Ministero dei beni culturali alle conferenze di servizi per l'approvazione di eventuali varianti non sostanziali o sulla risoluzione delle interferenze, quando le opere riguardano aree o beni sottoposti a vincolo paesaggistico o culturale; informa tutti e tre i Ministeri della necessità di varianti non sostanziali, ex art. 169 del d.lgs. n. 163/2006.
--	---

Segue delib. 5/2018/G

	Il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare riferisce che nell'ambito della procedura tecnico-istruttoria di verifica di attuazione, che si sviluppa in più fasi e per tutta la durata di costruzione dell'opera, proseguono le valutazioni periodiche della Commissione Via alla luce della documentazione tecnica fornita dalla Regione Veneto, in ultimo in data 22 agosto 2018. Allo stato, non risultano essere state evidenziate dalla Commissione Via nazionale significative criticità. Sotto altro profilo si è conclusa l'istruttoria tecnica, verifica varianti ex art. 169 del d.lgs. n. 163/2006, da parte della Commissione Via che sulla proposta di variante progettuale dal km 11+190 al km 17, al progetto esecutivo lotto 1, tratta "C" dal km 9+756 al km 23+600, ha espresso il parere (n. 2840 del 12 ottobre 2018), che sussistono le condizioni per l'approvazione da parte del proponente subordinato al rispetto di specifiche condizioni ambientali da osservarsi nell'ambito della verifica di attuazione. Il 17 ottobre 2018, è stata avanzata dal soggetto proponente un'ulteriore istanza ex art. 169 inerente la "Variazione progettuale dal km 29+100 al km 30+100. Progetto esecutivo sistemazione viabilità interferita. Viabilità di collegamento Gasparona con zona industriale di Breganze. Lotto 2 tratta B".
--	---

8.4. "La problematica chiusura della liquidazione di stretto di Messina s.p.a."

(deliberazione n. 23/2018/G)

Ancora non sono state individuate le iniziative da intraprendere per un sollecito scioglimento della società ponendo fine all'inerzia che ha caratterizzato, finora, l'agire delle amministrazioni coinvolte.

La Sezione ha sottolineato la necessità che si proceda almeno a un ulteriore abbattimento dei costi societari, che risultano ancora rilevanti.

Il quadro sinottico che segue riporta le raccomandazioni formulate e le risposte pervenute.

Quadro sinottico n. 18 – Deliberazione n. 23/2018/G

LA PROBLEMATICHI CHIUSURA DELLA LIQUIDAZIONE DI STRETTO DI MESSINA S.P.A. Deliberazione n. 23/2018/G	
Osservazioni della Corte	Misure conseguenziali adottate dalle amministrazioni
Con due precedenti relazioni, la Corte dei conti ha rilevato, con riguardo alla chiusura della società Stretto di Messina s.p.a., che, inserendo nel bilancio finale della liquidazione i crediti oggetto di controversia, le domande riconvenzionali nei confronti delle parti private possano ritenersi preservate nella loro integrità in capo ai soci. Secondo quanto puntualizzato recentemente dall'Avvocatura generale dello Stato, sul piano giuridico, "la pendenza giudiziale non impedisce, quale regola generale, la conclusione della fase di liquidazione, con subentro, nelle posizioni giuridiche attive e passive della società in liquidazione, dei soci della stessa. I quali, però, una volta intervenuto il bilancio finale di liquidazione e disposta la cancellazione della società dal registro delle imprese, risponderebbero dei debiti sociali nel limite di quanto dai medesimi eventualmente riscosso in base al bilancio finale di liquidazione (art. 2495 c.c.). Appare, peraltro, evidente che la determinazione di procedere alla chiusura della liquidazione è atto proprio del commissario liquidatore, anche se compulsato a tale fine dall'assemblea della società".	Il Ministero dell'economia e delle finanze ribadisce l'opportunità di un tavolo tecnico con le amministrazioni competenti per la predisposizione di una norma che fissi i tempi certi per la chiusura della liquidazione della società, stabilendo un termine per l'approvazione del bilancio finale di liquidazione. Il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato fa presente che la chiusura della liquidazione è di esclusiva competenza del commissario liquidatore. Fa rinvio, inoltre, al Dipartimento del Tesoro in qualità di azionista unico di Anas, a sua volta azionista di maggioranza della società Stretto di Messina s.p.a. Nel condividere la necessità di una valutazione delle ragioni ostative alla liquidazione, da effettuarsi, tenendo conto dell'art. 2495 del codice civile, come novellato dall'art. 4 del d.lgs. n. 6 del 2003, della sentenza n. 6070 del 12 marzo 2013 della Corte di Cassazione, Sezioni Unite, nonché dell'articolo 34-<i>decies</i> del d.l. n. 179 del 2012, rappresenta, tuttavia, che tale valutazione è di esclusiva competenza del commissario liquidatore.

Segue delib. 23/2018/G

Non essendo le amministrazioni interessate riuscite nell'intento di addivenire alla soluzione prospettata, la chiusura della vicenda liquidatoria risulterebbe agevolata da un intervento normativo che, nel rispetto delle procedure giudiziarie in corso, si proponesse di definire tempi certi per la presentazione del bilancio finale, facendo salva la tutela delle posizioni processuali di Stretto di Messina nei giudizi in cui la società è parte. Misure in tal senso potrebbero essere altresì adottate nel contesto delle norme secondarie sull'attuazione della liquidazione, <i>ex art. 34-decies</i> del d.l. n. 179/2012. Tuttavia, a due anni dalle sollecitazioni della Corte dei conti, la liquidazione della società resta un tema sospeso, non avendo le amministrazioni competenti assunto, nei fatti, alcuna conseguente iniziativa concreta. Al contrario, ognuna di esse ha prospettato soluzioni differenziate, peraltro tutte allo stato di intenzione, che rischiano, per la loro eterogeneità, di prolungare lo stallo nella definizione della vicenda. Il Ministero dell'economia ha ipotizzato la costituzione di un ulteriore Tavolo tecnico con la Presidenza del Consiglio, il Ministero delle infrastrutture e l'Avvocatura generale dello Stato per la predisposizione di una norma che fissi tempi certi per la chiusura della liquidazione e disciplini la sorte dei rapporti pendenti. Tuttavia, sempre secondo il Ministero dell'economia, ogni iniziativa in tal senso deve essere rimessa alla Presidenza del Consiglio. Al contrario, la Presidenza ha dichiarato di non aver altri atti da adottare, essendo l'azionista di controllo il Ministero dell'economia, tramite Anas, e l'autorità vigilante il Ministero delle infrastrutture. Una posizione ancora diversa ha il Ministero delle infrastrutture, per il quale, pur essendo necessario procedere sollecitamente alla chiusura della società, le decisioni rientrano nella competenza del commissario, la cui nomina è stata disposta con un decreto che non ha visto il suo coinvolgimento; inoltre, il ministero non è titolare di azioni della società e, quindi, non può esercitare i poteri dell'azionista, fatte salve le prerogative di vigilanza, esercitate anche per il tramite di Anas. Solo nell'adunanza del 2 ottobre 2018 - nella quale, peraltro, sono risultati assenti due dei soggetti decisivi per la composizione della vicenda, il Ministero dell'economia e l'Avvocatura generale dello Stato - la Presidenza del Consiglio e il Ministero delle infrastrutture si sono impegnati per una concordata soluzione normativa.	Stretto di Messina fornisce un aggiornamento sul contenzioso promosso dal contraente generale, informando che il Tribunale di Roma ha emesso una sentenza parziale. La sentenza ha concluso il primo grado del giudizio promosso dal contraente generale, nei confronti del quale sono state rigettate tutte le domande. Eurolink ha presentato appello avverso la sentenza e si è in attesa della fissazione della prima udienza da parte della Corte di appello di Roma. Rfi evidenzia che ha provveduto, su proposta dell'azionista di maggioranza Anas, all'approvazione del bilancio intermedio di liquidazione al 31 dicembre 2018 di Stretto di Messina. Ribadisce, inoltre, che non potrà che conformarsi alle sopravvenute normative e/o nuovi indirizzi auspicati.
---	---

Segue delib. 23/2018/G

La rapida chiusura della società si impone come necessaria anche per l'estinzione del contenzioso avanzato dalla società nei confronti delle amministrazioni statali, contrario ai principi di proporzionalità, razionalità e buon andamento dell'agire amministrativo e per porre fine ai gravosi oneri finanziari per il mantenimento della struttura, considerata l'assenza di attività, se non quella di resistenza in giudizio, affidata, peraltro, ad avvocati esterni. In tal senso, l'abbattimento dei costi di un ulteriore 20 per cento previsto per l'esercizio in corso appare misura doverosa ma del tutto insufficiente.	
---	--

8.5. "Lo stato di attuazione della linea 1 della metropolitana di Napoli"
 (deliberazione n. 25/2018/G)

La Sezione ha riferito sulla complessa vicenda riguardante lo stato di avanzamento dell'opera, la cui progettazione risale ad oltre 40 anni fa, riscontrando rilevanti criticità nelle diverse fasi di realizzazione. Fra l'altro, nel corso degli anni vi è stata un'estensione degli affidamenti; le nuove tratte sono state attribuite senza ribasso, facendo sopravvivere, anzi, la revisione prezzi.

Il quadro sinottico che segue riporta le raccomandazioni formulate e le risposte pervenute.

Quadro sinottico n. 19 - Deliberazione n. 25 /2018/G

LO STATO DI ATTUAZIONE DELLA LINEA 1 DELLA METROPOLITANA DI NAPOLI Deliberazione n. 25/2018/G	
Osservazioni della Corte	Misure conseguenziali adottate dalle amministrazioni
1. Il Comune di Napoli riferisce che gli interventi di realizzazione della linea 1 della metropolitana, per la tratta Dante-Garibaldi, necessitano ancora di circa due anni, mentre sono avanzati quelli per la tratta Centro direzionale-Capodichino, con previsioni di attivazione a fasi, a partire dal dicembre del 2019. Anche le gare previste per le opere della tratta Centro direzionale-Capodichino sono in itinere.	
2. Riguardo alla chiusura dell'anello della stessa linea, il Tavolo tecnico ha stabilito che la soluzione del 2016 - che prevede "di unificare le procedure realizzative della tratta di chiusura dell'anello in capo al Comune nell'ambito dei lavori di realizzazione di linea 1" - garantisce il contenimento della spesa e il rispetto dei tempi di attivazione del servizio, e, pertanto, viene confermata. Tuttavia, anche in recepimento delle osservazioni della Corte dei conti, le parti contraenti si sono impegnate ad attivare modalità esecutive a maggiore salvaguardia del principio del libero mercato, quali l'affidamento di tutte le opere mediante gara pubblica, con titolarità dei ribassi in capo all'amministrazione e riduzione degli oneri di concessione.	Il Comune riferisce che sono in corso di predisposizione, in tal senso, gli atti conseguenti a tali determinazioni.

Quadro sinottico riassuntivo

Indagini 2018						
Numero delibera	Oggetto indagine	Data adunanza	Data deposito delibera	Data nota di risposta	Amministrazione interessata	Dipartimenti
2/2018/G	La gestione dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza (2014-2016)	19/12/2017	29/01/2018	09/03/2018	Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza	
3/2018/G	La 'prima accoglienza' degli immigrati: la gestione del fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo (2013-2016)	13/12/2017	07/03/2018	17/04/2018 19/09/2018	Ministero dell'interno	Dipartimento per le libertà civili per l'immigrazione
				21/06/2018	Prefettura di Reggio Calabria	
				19/09/2018	Ufficio territoriale del governo di Prato	
4/2018/G	L'attuazione del programma straordinario per la ristrutturazione edilizia e l'ammodernamento tecnologico del patrimonio sanitario	12/12/2017	09/03/2018	15/03/2018 21/03/2018	Regione Veneto	
				22/05/2018	Ministero della salute	Direzione generale della programmazione sanitaria
5/2018/G	La ridefinizione del rapporto concessorio della superstrada Pedemontana veneta	06/03/2018	21/03/2018	17/09/2018 24/10/2018	PcM	Ufficio controllo interno, trasparenza e integrità
				07/09/2018	PcM	Dipe
				29/10/2018	PcM	Dipartimento della Protezione civile
				09/10/2018	Mit	Dipartimento per le infrastrutture i sistemi informativi e statistici
				09/10/2018 31/10/2018	Mibact	Gabinetto
				24/10/2018	Mibact	Segretariato regionale per il Veneto
				04/04/2018 17/10/2018	Mibact	Direzione generale arte e architetture contemporanee e periferie urbane

				25/10/2018	Mibact	Soprintendenza archeologia belle arti e paesaggio per l'area metropolitana di Venezia e le province di Belluno, Padova e Treviso
				24/10/2018	Mibact	Soprintendenza archeologia belle arti e paesaggio per le province di Verona, Rovigo e Vicenza
				18/04/2018 31/10/2018	Mattm	Direzione generale per le valutazioni e le autorizzazioni ambientali
				04/09/2018 11/09/2018 8/10/2018	Regione Veneto	
				13/04/2018	Comune di Mussolente	
				18/04/2018	Comune di Montebelluna	
				19/04/2018	Comune di Brogliano	
				11/04/2018	Comune di Fara Vicentino	
8/2018/G	L'e-commerce e il sistema fiscale	08/05/2018	24/05/2018	20/09/2018	Agenzia delle entrate	
9/2018/G	La gestione del fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive e dell'usura (2013- 2017)	19/04/2018	24/05/2018	16/11/2018	Ministero dell'Interno	
				22/11/2018	Consap	
				23/11/2018	Commissario straordinario del governo	

11/2018/G	La gestione degli acquisti di beni e servizi da parte del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e del Ministero della salute	07/05/2018	10/07/2018	18/03/2019	Mit	Gabinetto
				10/08/2018	Ministero della salute	Segretariato generale
13/2018/G	Gli interventi per la didattica a favore degli alunni con disabilità e bisogni educativi speciali (anni 2012-2017)	24/05/2018	16/07/2018	7/02/2020	MIUR	Direzione generale
14/2018/G	La scelta del 5 per mille dell'Irpef da parte dei contribuenti e l'audit dell'Agenzia delle entrate sui comportamenti degli intermediari	28/06/2018	18/07/2018	24/01/2019	Ministero del lavoro e delle politiche sociali	
15/2018/G	La gestione del Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza (2014-2016)	18/07/2018	03/08/2018	12/03/2019	Ministero del lavoro e delle politiche sociali	
16/2018/G	I compiti del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e il ruolo della Sogesid s.p.a.	10/07/2018	06/08/2018	11/03/2019	Mattm	
				15/03/2019	Mattm	
				21/03/2019	Mattm	
17/2017/G	Relazione concernente "Il Fondo integrativo speciale per la ricerca (2014-2017)"	12/07/2018	05/09/2018	05/03/2019	Miur	
				18/09/2019	Miur	
				15/10/2019	Miur	
				16/10/2019	Miur	
18/2018/G	Il Piano straordinario di messa in sicurezza degli edifici scolastici nelle zone a rischio sismico	13/07/2018	10/09/2018	16/01/2019	Mef	Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato
				12/03/2019	Mit	Dipartimento per le infrastrutture, i sistemi statistici e statistici

20/2018/G	Relazione concernente lo "Sviluppo tecnologico ed interventi nel settore aeronautico"	10/09/2018	17/10/2018	24/01/2019 8/04/2019 27/12/2019	Mise	Direzione generale politiche industriali
				10/01/2020	Mise	Oiv
				27/12/2019	Mef	Dipartimento R.g.s.
21/2018/G	Relazione concernente "Le misure per il sostegno alla competitività delle imprese (D.L. n. 69/2013 e successive modificazioni, c.d. Nuova Sabatini)"	15/10/2018	25/10/2018	18/04/2019	Mise	Direzione generale per gli incentivi alle imprese
22/2018/G	Lo stato di attuazione delle misure per l'attivazione del programma "Garanzia per i giovani"	01/10/2018	25/10/2018	06/05/2019	Anpal	
23/2018/G	La problematica chiusura della liquidazione di Stretto di Messina s.p.a	02/10/2018	29/10/2018	17/12/2018 16/01/2019	Mef	Dipartimento R.G.S.
				13/05/2019	Rfi	
				28/01/2019	Stretto di Messina	
24/2018/G	La scelta dell'8 per mille dell'Irpef da parte dei contribuenti e l'audit dell'Agenzia delle entrate sui comportamenti degli intermediari"	04/10/2018	29/10/2018	02/05/2019	PCM	Ufficio del Segretario Generale
				14/05/2019	PCM	Dipartimento per il coordinamento amministrativo
				10/10/2019	Ministero dell'Interno	Ufficio di Gabinetto
				20/11/2018	Mibact	Ufficio di Gabinetto
				19/06/2019	Chiesa evangelica	
				12/07/2019	Agenzia delle entrate	
				19/06/2019	Mef	

25/2018/G	Lo stato di attuazione della linea 1 della metropolitana di Napoli"	11/10/2018	29/10/2018	27/11/2018	Mit	Dipartimento per le infrastrutture i sistemi informativi e statistici
				18/12/2018	Soprintendenza archeologia, belle arti e paesaggio per il Comune di Napoli	
				30/11/2018	Mattm	Direzione generale per le valutazioni e le autorizzazioni ambientali

Legenda acronimi utilizzati nella relazione

Agcm: Autorità garante della concorrenza e del mercato
Anac: Autorità Nazionale Anticorruzione
Anas: Ente nazionale per le strade s.p.a.
Arera: Autorità di regolazione per energia reti e ambiente
Bbt: Brenner Basistunnel eröffnet – Galleria di base del Brennero
Bdap: Banca dati amministrazioni pubbliche
Cipe: Comitato interministeriale per la programmazione economica
Cdp: Cassa depositi e prestiti s.p.a.
Cup: Codice unico di progetto
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
Fec: Fondo edifici di culto
Fcs: Fondo per la crescita sostenibile
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
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
Iva: imposta sul valore aggiunto
L.: legge
Maeci: Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale
Mia: maggiore imposta accertata
Mibact: Ministero per le attività culturali e per il turismo (oggi Mibac)
Mipaaf: Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali (oggi Mipaaf)
Mise: Ministero dello sviluppo economico
Mop: Monitoraggio opere pubbliche
Mef: Ministero dell'economia e delle finanze
Mepa: Mercato elettronico della pubblica amministrazione
Mit: Ministero delle infrastrutture e dei trasporti
Nato: North Atlantic Treaty Organization - Organizzazione del trattato nord atlantico
Pcm: Presidenza del Consiglio dei ministri
Oiv: Organismo Indipendente di Valutazione
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
Sicr: Sistema Informativo Controllo e Referto
Si.co.ge.: Sistema per la gestione integrata della contabilità economica e finanziaria
SiGeCo: Sistema di gestione e controllo
Sma: Stato maggiore aeronautica
Smd: Stato Maggiore della Difesa
Ten: programma Trans-European Network
Ucb: Ufficio centrale di bilancio
Utg: Ufficio territoriale di Governo

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

