



CORTE DEI CONTI

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

**GLI ESITI DELL'ATTIVITA' DI CONTROLLO
SVOLTA NEL 2016**

(DICEMBRE 2017)

Deliberazione 4 aprile 2018, n. 7/2018/G



CORTE DEI CONTI

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

GLI ESITI DELL'ATTIVITA' DI CONTROLLO

SVOLTA NEL 2016

(DICEMBRE 2017)

Relatore

Cons. Sonia Martelli

Hanno collaborato:

per la compilazione delle schede: Rosella Femminella

per le attività di supporto e di segreteria: Laura Iberti e Cristina Sestili.

SOMMARIO

| | Pag. |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| Deliberazione | 7 |
| *** | |
| Relazione | 11 |
| Sintesi | 13 |
| CAPITOLO I - Oggetto e finalità del monitoraggio | 15 |
| 1. Considerazioni generali sul monitoraggio | 15 |
| CAPITOLO II - I principi di carattere generale affermati dalle deliberazioni approvate nel 2016 | 17 |
| 1. In tema di attuazione di interventi previsti da decreti legge | 17 |
| 2. In tema di processi di riordino e riorganizzazione | 18 |
| 3. In tema di trattamento giuridico ed economico del personale | 19 |
| 4. In tema di <i>governance</i> e di controllo direzionale sulla gestione delle risorse provenienti dal bilancio dello Stato | 20 |
| 5. In tema di contributi pubblici | 20 |
| 6. In tema di contabilità speciali | 21 |
| 7. In tema di bilancio | 21 |
| 8. In tema di ricorso al regime emergenziale | 22 |
| 9. In tema di mancato raccordo fra amministrazioni nella realizzazione di obiettivi comuni | 22 |
| CAPITOLO III - Esiti dei controlli conclusi nel 2016 | 25 |
| 1. Miglioramento dei processi di attuazione degli interventi finanziati dallo Stato | 25 |
| 2. Iniziative volte a sviluppare o potenziare le attività di monitoraggio, vigilanza e controllo | 27 |
| 3. Decisioni e provvedimenti adottati dopo le deliberazioni della Sezione | 29 |
| 4. Avvio a soluzione di situazioni problematiche | 31 |
| 5. Iniziative aventi riflessi sul bilancio dello Stato | 32 |
| 6. Impegni assunti dalle amministrazioni | 33 |
| 7. Modifiche legislative seguite alle deliberazioni | 33 |
| CAPITOLO IV - Ulteriori comunicazioni rese dalle amministrazioni con riguardo alle deliberazioni approvate nel 2015 | 37 |
| Premessa | 37 |
| 1. “L’attività del Commissario straordinario del Governo per le problematiche connesse all’affollamento degli istituti carcerari” | 38 |
| 2. “Le misure di sostegno alle emittenti radiofoniche e televisive in ambito locale” .. | 39 |

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 3. “Gli archivi di deposito delle amministrazioni statali e la <i>spending review</i> ” | 39 |
| 4. “Destinazione e gestione del 5 per mille dell’Irpef: le azioni intraprese a seguito delle deliberazioni della Corte dei conti” | 40 |
| CAPITOLO V - Omessa adozione di misure consequenziali | 41 |
| 1. Le deliberazioni del 2016 | 41 |
| 2. Il richiamo della Presidenza del Consiglio dei ministri alle amministrazioni “inadempienti” in esito alle deliberazioni approvate nel 2015 | 43 |
| 2.1. Le deliberazioni del 2015 ancora prive di riscontro | 44 |
| CAPITOLO VI - Considerazioni conclusive | 47 |
| CAPITOLO VII - Le osservazioni della Corte e le risposte delle amministrazioni: tavole di raffronto | 51 |

* * *

TAVOLE DI RAFFRONTO

| | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 2/2016/G La gestione amministrativa e finanziaria del Garante per la protezione dei dati personali (2012-2015) | 55 |
| 4/2016/G Il sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (Sistri) | 58 |
| 5/2016/G L’amministrazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata e l’attività dell’Agenzia nazionale (Anbsc) | 60 |
| 6/2016/G Lo stato di attuazione di tre interventi urgenti su beni culturali: nuovi Uffici di Firenze, Museo nazionale della Shoah di Ferrara e Mausoleo di Augusto a Roma (art. 5, d.l. n. 91/2013 convertito dalla l. 112/2013) | 65 |
| 7/2016/G L’attività del dipartimento per l’informazione e l’editoria (2005-2014) | 66 |
| 8/2016/G Iniziative di partenariato pubblico-privato nei processi di valorizzazione dei beni culturali | 68 |
| 9/2016/G La gestione delle risorse finanziarie per l’assistenza e il sostegno alle donne vittime di violenza e ai loro figli (d.l. n. 93/2013) | 69 |
| 10/2016/G I tirocini formativi nel settore dei beni culturali (2013-2015) | 71 |
| 11/2016/G Il sistema della riscossione dei tributi erariali al 2015 | 73 |
| 12/2016/G Lo stato di attuazione dei poli logistici del <i>welfare</i> | 76 |
| 13/2016/G “Lo stato di realizzazione della superstrada a pedaggio Pedemontana veneta (novembre 2016)” | 77 |
| 15/2016/G Il piano nazionale infrastrutturale per la ricerca dei veicoli alimentati ad energia elettrica | 84 |
| 16/2016/G Destinazione e gestione dell’8 per mille dell’Irpef: le azioni intraprese a seguito delle deliberazioni della Corte dei conti | 85 |
| 17/2016/G La ridefinizione dei rapporti contrattuali con la società Stretto di Messina ... | 88 |
| 18/2016/G Il fondo per le non autosufficienze | 91 |
| 19/2016/G La gestione del sistema dei servizi di “seconda accoglienza” in favore di stranieri (2014-2015) | 93 |

| | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 20/2016/G I residui di versamento nel rendiconto generale dello Stato: formazione e modalità di contabilizzazione dei resti da versare annualmente nell'allegato n. 23 al conto consuntivo dell'entrata | 95 |
| 21/2016/G Il finanziamento degli interventi infrastrutturali per la banda larga (2007-2015) | 96 |

DELIBERAZIONE



Deliberazione n. 7/2018/G

REPUBBLICA ITALIANA

Corte dei conti

Sezione centrale di controllo

sulla gestione delle amministrazioni dello Stato

Collegi I e II e del collegio per il controllo sulle entrate

Adunanza del 5 marzo 2018

Presieduta dal Presidente Angelo BUSCEMA

Composta dai magistrati:

| | |
|-------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Presidenti | Gaetano D'AURIA, Carlo CHIAPPINELLI |
| Consiglieri | Antonello COLOSIMO, Antonio MEZZERA, Chiara BERSANI, Paola COSA, Andrea LIBERATI, Paolo ROMANO, Mario GUARANY, Rossana RUMMO |
| Primi referendari | Carla SERBASSI |

* * *

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

Vista la l. 14 gennaio 1994, n. 20, e, in particolare, l'art. 3, c. 4, ai sensi del quale la Corte dei conti svolge il controllo sulle gestioni delle amministrazioni pubbliche, verificandone la legittimità e la regolarità, il funzionamento degli organi interni, nonché la corrispondenza dei risultati dell'attività amministrativa agli obiettivi stabiliti dalla legge, valutando comparativamente costi, modi e tempi dello svolgimento dell'azione amministrativa;

vista la deliberazione della Sezione n. 1/2017/G, con la quale è stato approvato il programma di controllo sulla gestione per l'esercizio 2017;

vista la relazione, presentata dal consigliere Sonia Martelli, che illustra gli esiti del monitoraggio condotto in merito a "Gli esiti dell'attività di controllo svolta nel 2016";

vista l'ordinanza in data 21 febbraio 2018, con la quale il presidente della Sezione ha convocato il I e il II collegio e il collegio per il controllo sulle entrate per l'adunanza del 5 marzo 2018 al fine della pronuncia sul monitoraggio in argomento;

udita la relatrice, cons. Sonia Martelli,

DELIBERA

di approvare, con le modifiche apportate dal collegio in camera di consiglio, la relazione concernente "Gli esiti dell'attività di controllo svolta nel 2016".

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, nonché alle seguenti amministrazioni:

- Presidenza del Consiglio dei ministri-Segretariato generale;
- Presidenza del Consiglio dei ministri-Dipartimento per il coordinamento amministrativo;
- Ministero dell'economia e delle finanze;
- Ministeri e amministrazioni interessate dalle indagini di controllo concluse dalla Sezione nel 2016.
- Ministeri e amministrazioni interessate dalle indagini di controllo concluse dalla Sezione nel 2015, che ancora non hanno trasmesso le comunicazioni ai sensi dell'art. 3, c. 6, l. n. 20/1994.

La presente deliberazione è soggetta a obbligo di pubblicazione, ai sensi dell'art. 31 d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 (concernente il “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazione da parte delle pubbliche amministrazioni”).

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

Il consigliere relatore
f.to Martelli

Il presidente
f.to Buscema

Depositata in segreteria il 4 aprile 2018

La dirigente
f.to Troccoli

RELAZIONE

Sintesi

Questo referto assolve al compito di offrire, *in primis* al Parlamento, una visione d'insieme delle iniziative e dei comportamenti correttivi posti in essere dalle amministrazioni in esito alle indagini concluse nel 2016 dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato.

Dopo aver richiamato i principi di carattere generale affermati nelle relazioni inviate al Parlamento e al Governo, il referto esamina gli effetti in concreto derivati dalle attività di controllo svolte dalla Sezione, analizzandoli in modo trasversale, nell'intento di effettuare una valutazione complessiva delle diverse modalità seguite dalle amministrazioni per superare le criticità rilevate dalla Corte. Inoltre, al fine di collocare nel giusto contesto le azioni correttive intraprese, il referto offre una rilevazione puntuale delle singole indagini concluse nell'anno di riferimento e, per ognuna, mette sinteticamente a confronto, in apposite tavole, i passaggi salienti delle conclusioni cui la Sezione è pervenuta al termine degli approfondimenti e delle analisi effettuate in contraddittorio con le amministrazioni, e il seguito dalle stesse dato nel periodo successivo alla ricezione della relazione definitiva.

Sulla base dell'analisi svolta può affermarsi che le misure autocorrettive adottate hanno consentito di realizzare avanzamenti nell'attuazione di alcuni interventi che avevano mostrato pesanti ritardi; di sviluppare, o potenziare, sistemi di monitoraggio, vigilanza e controllo; o, più genericamente, di predisporre gli strumenti operativi che dovrebbero consentire di ovviare alle disfunzioni evidenziate dal controllo.

La Corte ha, inoltre, rilevato l'attenzione rivolta alle deliberazioni della Sezione da parte degli organi politici che di esse hanno tenuto conto sia in sede legislativa sia nella predisposizione di decreti di attuazione di provvedimenti normativi.

Separata evidenza è, poi, data ad alcune comunicazioni pervenute nel 2017 in relazione ad indagini concluse nel 2015, con le quali i soggetti controllati hanno inteso aggiornare la Corte dell'evolversi delle iniziative avviate e del conseguente ripristino delle regolarità violate.

Il referto si sofferma, poi, sulle fattispecie in cui gli uffici interessati non hanno trasmesso la comunicazione prevista dalla l. n. 20/1994 o hanno solo formalmente ottemperato all'obbligo imposto dal legislatore. Nello stesso contesto, si dà atto del silenzio che le

amministrazioni risultate “inadempienti” nel corso del precedente referto¹, hanno seguito a mantenere, nonostante l’azione che la Presidenza del Consiglio dei ministri, nelle sue funzioni di coordinamento e direzione delle attività dei ministri, ha intrapreso nei loro confronti, su *input* della Corte.

Da ultimo, vengono svolte alcune valutazioni complessive sul quadro generale che si è andato delineando e si conferma l’importanza del ruolo svolto dalla Presidenza del Consiglio dei ministri nel favorire la piena adesione da parte di tutte le amministrazioni al sistema di controllo successivo sulla gestione delineato dal legislatore.

¹ Deliberazione n. 22/2016/G che ha esaminato “Gli esiti dell’attività di controllo svolta nel 2015”.

CAPITOLO I

OGGETTO E FINALITA' DEL MONITORAGGIO

Sommario: 1. Considerazioni generali sul monitoraggio.

1. Considerazioni generali sul monitoraggio

La relazione ha ad oggetto la ricognizione delle misure consequenziali adottate per rimuovere le irregolarità e le disfunzioni fatte emergere dalle indagini concluse nel 2016 dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato, le cui valutazioni si fondano non solo su parametri di legalità, ma soprattutto sulla rispondenza dei risultati effettivamente conseguiti rispetto agli obiettivi programmati.

E' importante sottolineare che l'adozione di tali misure, e la loro comunicazione alla Corte e al Parlamento, rappresenta un obbligo imposto dal legislatore alle amministrazioni controllate, cui le stesse possono derogare solo approvando, entro trenta giorni dalla ricezione dei rilievi, un provvedimento motivato di dissenso di cui deve essere data conoscenza alle medesime autorità, oltre che alla Presidenza del Consiglio dei ministri².

Tale sistema consente alla Sezione di vigilare sull'esercizio dell'attività autocorrettiva posta in essere dalle strutture la cui attività è oggetto di controllo e di seguire, nel contempo, la dinamica dell'azione amministrativa, anche dopo la formalizzazione del referto.

La verifica degli effetti conseguiti alle proprie pronunce costituisce, dunque, la fase finale del circuito del controllo che, si rammenta, è stato svolto in contraddittorio con le amministrazioni interessate, avendo le stesse avuto conoscenza delle conclusioni e delle conseguenti raccomandazioni della Corte già prima dell'adunanza di discussione, con la conseguente possibilità di rappresentare, prima e nel corso dell'adunanza, le proprie controdeduzioni sia scritte che orali.

² V. art. 3, c. 6, l. 14 gennaio 1994, n. 20, come rafforzato dall'art. 1, c. 172, l. 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006) e dall'art. 3, c. 64, l. 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria 2008).

CAPITOLO II

I PRINCIPI DI CARATTERE GENERALE

AFFERMATI DALLE DELIBERAZIONI APPROVATE NEL 2016

Sommario: 1. In tema di attuazione di interventi previsti da decreti legge. - 2. In tema di processi di riordino e riorganizzazione. - 3. In tema di trattamento giuridico ed economico del personale. - 4. In tema di *governance* e di controllo direzionale sulla gestione delle risorse provenienti dal bilancio dello Stato. - 5. In tema di contributi pubblici. - 6. In tema di contabilità speciali. - 7. In tema di bilancio. – 8. In tema di ricorso al regime emergenziale. – 9. In tema di mancato raccordo fra amministrazioni nella realizzazione di obiettivi comuni.

Analogamente a quanto fatto lo scorso anno, vengono di seguito passati in rassegna i principi aventi valenza di carattere generale affermati nelle relazioni approvate nell’anno in esame. Si tratta di affermazioni di particolare interesse, avendo una valenza di più ampio respiro rispetto alle osservazioni e ai rilievi che riguardano gli aspetti più specifici che attengono alle singole indagini.

In specie, meritano di essere segnalate le valutazioni svolte in tema di programmi previsti da provvedimenti normativi d’urgenza, di processi di riordino e riorganizzazione, di trattamento giuridico ed economico del personale, di *governance* e controllo direzionale sulla gestione delle risorse provenienti dal bilancio dello Stato, di contributi pubblici, di gestioni finanziate a valere su contabilità speciali e, in ultimo, di bilancio.

1. In tema di attuazione di interventi previsti da decreti legge

Nel constatare la lentezza che ha connotato l’attuazione dell’art. 5 d.l. 8 agosto 2013, n. 91, convertito con modificazioni dalla l. 7 ottobre 2013, n. 112, con cui sono state dettate “disposizioni urgenti” per l’attuazione del progetto “Nuovi Uffici”, per la realizzazione del Museo nazionale dell’Ebraismo italiano e della Shoah e per il restauro del Mausoleo di Augusto a Roma³, la Sezione ha affermato che i ritardi maturati nell’avvio e nella esecuzione di programmi di spesa finanziati a valere su provvedimenti legislativi d’urgenza vanificano, di per sé, l’efficacia e l’efficienza dell’intervento finanziato dal legislatore.

³ Deliberazione n. 6/2016/G.

Analoghe affermazioni sono state ribadite nel corso dell'indagine relativa a “*I tirocini formativi nel settore dei beni culturali*”⁴ nel corso della quale è stata esaminata la gestione del “Progetto 500 giovani per la cultura” e del “Fondo mille giovani per la cultura”, entrambi previsti nell'ambito di decreti legge⁵.

2. In tema di processi di riordino e riorganizzazione

Rilevano, al riguardo, i principi elaborati in occasione dei controlli svolti su “*Lo stato di attuazione dei poli logistici del welfare*”⁶ e su “*La gestione del sistema dei servizi di seconda accoglienza in favore degli stranieri*”⁷.

Per quanto riguarda i poli logistici, la Sezione ha sottolineato che la realizzazione dei processi di riordino e riorganizzazione di riforme strutturali di settori dell'amministrazione statale implica una puntuale definizione degli obiettivi programmatici, in specie di quelli operativi, per i quali è necessario che siano dettate tempistiche adeguate, che tengano conto di tutti gli aspetti gestionali. Solo così possono essere ponderati negli esatti termini gli interessi pubblici sottesi agli obiettivi prefigurati dal legislatore e, di conseguenza, essere adottate le decisioni più idonee a consentirne il raggiungimento.

Si è, inoltre, ritenuto di puntualizzare che, qualora le operazioni di riordino e riorganizzazione di settori dell'attività amministrativa coinvolgano più amministrazioni chiamate, per fini diversi, al raggiungimento di un obiettivo comune, tutte le strutture interessate debbono coordinarsi, anche a livello territoriale, a prescindere da specifiche previsioni normative in tal senso, al fine di definire in modo unitario la *governance* degli interventi.

Con riferimento alla seconda delle sopra citate indagini, preso atto delle modalità di attuazione della convenzione stipulata il 15 dicembre 2016 tra il Ministero dell'interno e l'Anci, si è affermato che nelle fattispecie in cui le amministrazioni statali affidino l'espletamento di talune funzioni ad altro ente, questo può, a sua volta, delegarle ad un

⁴ Deliberazione n. 10/2016/G.

⁵ Il “Progetto 500 giovani per la cultura” e il “Fondo mille giovani per la cultura” trovano la loro origine, rispettivamente, nell'art. 2 d.l. 8 agosto 2013, n. 91, convertito con modificazioni dalla l. 7 ottobre 2013, n. 112, e nell'art. 2, c. 5-*bis*, d.l. 20 giugno 2013, n. 76, convertito con modificazioni dalla l. 9 agosto 2013, n. 99.

⁶ Deliberazione n. 12/2016/G.

⁷ Deliberazione n. 19/2016/G.

terzo, solo dopo averne data previa comunicazione all'amministrazione centrale, così che la stessa possa, in ogni momento, intervenire per modulare, variare e regolare gli interventi posti in essere.

3. In tema di trattamento giuridico ed economico del personale

Vanno in questo contesto richiamate tre importanti affermazioni di principio che la Sezione ha enunciato nel corso della relazione concernente “*La gestione amministrativa e finanziaria del Garante per la protezione dei dati personali (2012-2015)*”⁸, il cui esame aveva evidenziato una serie di illegittimità in ordine alla quantificazione del trattamento accessorio, all'accesso alle qualifiche dirigenziali e alla possibilità di stipulare contratti *intuitu personae*.

Per quanto riguarda il primo aspetto, si è sottolineato che, in adesione a quanto previsto dall'art. 40, c. 3-*bis*, d.lgs. n. 165/2001⁹, l'attribuzione del trattamento accessorio postula un'adeguata valorizzazione dei risultati delle prestazioni individuali, preceduta da una puntuale definizione degli obiettivi, opportunamente verificati da un sistema organizzato di valutazione che deve fondarsi su di un efficiente controllo di gestione.

Quanto al tema dell'accesso alle qualifiche dirigenziali, si è sottolineato che contrastano con i principi generali enunciati dal d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 in materia di accesso nell'ordinamento del pubblico impiego, le disposizioni regolamentari che prevedono lo svolgimento di una sola prova scritta, a carattere teorico-pratico, per l'accesso al livello iniziale, e di nessuna prova scritta per l'accesso a livelli superiori.

Da ultimo, per i contratti *intuitu personae* motivati sulla base del possesso di particolari requisiti o abilitazioni professionali, già sperimentate in precedenti rapporti di collaborazione e consulenza, la Sezione ha rilevato che tale *modus agendi* non appare in linea con i principi di trasparenza e imparzialità, tanto più che lo stesso d.lgs. n. 165/2001 (art. 7, c. 6) proprio per le alte professionalità richiede l'esperimento di apposita procedura selettiva e comparativa per i rapporti di collaborazione professionale.

⁸ Deliberazione n. 2/2016/G.

⁹ L'art. 40, c. 3-*bis*, d.lgs. n. 165/2001, dispone che “la quota prevalente del trattamento accessorio complessivo comunque denominato va destinata al trattamento accessorio collegata alla *performance* individuale”.

4. In tema di *governance* e di controllo direzionale sulla gestione delle risorse provenienti dal bilancio dello Stato

Nelle relazioni che hanno riguardato le gestioni di risorse statali trasferite *ex lege* alle regioni¹⁰, la Corte ha affermato il principio che lo Stato ha il potere-dovere di conoscere le modalità di impiego dei fondi provenienti dalla fiscalità generale, trasferiti a enti terzi (comprese le autonomie regionali e locali) e di acquisire i dati e le informazioni necessarie a valutare l'impatto economico e sociale degli interventi finanziati. Tale potere-dovere risponde al principio generale della contabilità pubblica, per cui l'utilizzo delle risorse allocate nel bilancio statale e trasferite ad altri enti deve essere seguito dalla rendicontazione e dalla verifica delle spese effettuate, compresa la loro congruenza agli obiettivi stabiliti nei programmi deliberati dal Parlamento.

Di qui, la raccomandazione, formulata dalla Sezione, che le amministrazioni centrali promuovano, in via preventiva, le misure organizzative e di verifica idonee ad individuare tutti i possibili fattori di rischio. Nelle ipotesi in cui i soggetti gestori delle risorse non offrano spontaneamente le notizie dovute, lo Stato è tenuto a richiamare formalmente l'attenzione di tali soggetti sull'obbligo di rispettare, anche cronologicamente, gli impegni assunti e di fornire i necessari elementi informativi, indipendentemente da qualunque specifica previsione legislativa.

Nei casi in cui i sistemi di rilevamento dei dati siano in possesso di più enti, si è sottolineata l'esigenza che le rispettive banche dati siano costruite in modo da garantire un flusso unico, fruibile da tutti i soggetti interessati alla gestione, ferma restando l'esigenza di attendibilità e di tempestività del flusso medesimo¹¹.

5. In tema di contributi pubblici

In materia di contributi pubblici, ed in particolare delle provvidenze finalizzate alla promozione del pluralismo informativo¹², si è rilevato che, pur nel rispetto delle prerogative spettanti al legislatore, la polverizzazione dei contributi, unita al cospicuo ridimensionamento delle risorse disponibili, costituisce motivo di riflessione circa le

¹⁰ Deliberazioni nn. 9/2016/G, 15/2016/G, 18/2016/G, 19/2016/G.

¹¹ Deliberazioni n. 12/2016/G, n. 19/2016/G.

¹² Deliberazione n. 7/2016/G.

condizioni necessarie a rendere effettivo tale pluralismo, anche attraverso strumenti diversi dalla erogazione di contributi finanziari.

6. In tema di contabilità speciali

Nelle indagini che hanno esaminato gestioni contabili finanziate a valere su contabilità speciali¹³, la Sezione – nelle more della completa attuazione dell'articolo 44-ter l. 31 dicembre 2009, n. 196 (introdotto dall'articolo 7, c. 1, d. lgs.12 maggio 2016, n. 90) che ha disposto la progressiva eliminazione delle gestioni contabili operanti a valere su contabilità speciali o conti correnti di tesoreria – ha sottolineato che tali gestioni debbano essere caratterizzate da maggiore trasparenza, in modo da poter facilmente determinare i flussi di entrata e di spesa in stretta correlazione con l'evoluzione dei fatti gestionali. Più in particolare, si è raccomandato all'amministrazione il rispetto del principio generale che impone di procedere ad una rendicontazione analitica, accompagnata da una relazione sulle dinamiche di entrata e di spesa, da predisporre non solo alla chiusura della contabilità speciale, ma anche periodicamente, con cadenza almeno annuale.

Si è, inoltre, segnalata la necessità che, in presenza di gestioni delegate a commissari straordinari, gli stessi siano tenuti a dare adeguato seguito a quanto disposto dal d.m. del Ministero dell'economia e delle finanze del 27 marzo 2009, che obbliga tali autorità a rendicontare annualmente tutte le entrate e tutte le spese riguardanti l'intervento delegato, a prescindere dalla provenienza dei fondi. Nel caso di specie era, invece, emerso che la competente ragioneria territoriale non era stata messa a conoscenza di provvedimenti e disposizioni giustificative dei trasferimenti extra contabilità speciale, che avevano, invece, costituito la parte principale di un imponente investimento pubblico¹⁴.

7. In tema di bilancio

Deve, da ultimo, farsi cenno alle considerazioni espresse sulla diversa allocazione contabile delle risorse destinate al “Progetto 500 giovani”, trasferite in capitoli, missioni e

¹³ Deliberazione n. 6/2016/G.

¹⁴ Deliberazione n. 13/2016/G che si colloca in linea di continuità con la n. 18/2015/G avente ad oggetto “*La superstrada a pedaggio Pedemontana veneta*”.

programmi diversi per ognuno dei tre esercizi finanziari interessati alla relativa gestione.

La Sezione ha, al riguardo, sottolineato che la riorganizzazione del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, che è a fondamento delle variazioni citate, non dovrebbe determinare la transizione delle risorse verso diverse politiche, quanto, piuttosto, l'assegnazione dei capitoli di spesa alle nuove strutture di riferimento¹⁵.

8. In tema di ricorso al regime emergenziale

Riserve sull'istituto del commissariamento per la realizzazione di opere pubbliche sono state formulate nel corso dell'esame dello stato di realizzazione della superstrada a pedaggio Pedemontana veneta¹⁶.

Il tema non è nuovo alla Sezione che, in più occasioni, ha sottolineato che l'abuso del ricorso all'istituto commissariale determina una vera e propria anomalia istituzionale, “che introduce alterazioni alle normali competenze di enti e organi pubblici, neutralizza sostanzialmente la forza del controllo giuridico, attraverso il riconoscimento di poteri di deroga normativa, contribuendo, altresì, a radicare il convincimento che interventi straordinari sanino le inefficienze e cancellino le responsabilità”¹⁷.

In particolare, per quanto riguarda la realizzazione di infrastrutture, si è denunciato che il commissariamento “è divenuto la modalità ordinaria di intervento per la soluzione di problematiche che, pur rilevanti come la mobilità stradale, risultano del tutto estranee ai presupposti normativi tassativamente indicati dal legislatore”¹⁸.

9. In tema di mancato raccordo fra amministrazioni nella realizzazione di obiettivi comuni

Si è, infine, segnalato che rappresenta una distorsione del sistema il mancato coordinamento di tutte le amministrazioni interessate al raggiungimento di un obiettivo comune, se pur per fini diversi.

¹⁵ Deliberazione n. 10/2016/G.

¹⁶ Deliberazione n. 13/2016/G.

¹⁷ Deliberazione n. 151/1996/G. Sullo stesso tema, più recentemente, v. deliberazione n. 6/2007/G, “*La gestione dell'emergenza rifiuti effettuata dai commissari straordinari del Governo*”.

¹⁸ Deliberazione n. 4/2011/G “*Opere strategiche - Infrastruttura Passante di Mestre*”.

Risponde al principio del buon andamento dell'azione amministrativa che tutte le strutture interessate alla realizzazione di un'opera pubblica debbano essere rese partecipi delle decisioni adottate dagli altri soggetti pubblici, indipendentemente da qualunque previsione normativa in tal senso¹⁹.

¹⁹ Deliberazione n. 13/2016/G.

CAPITOLO III

ESITI DEI CONTROLLI CONCLUSI NEL 2016

Sommario: 1. Miglioramento dei processi di attuazione degli interventi finanziati dallo Stato. - 2. Iniziative volte a sviluppare o potenziare le attività di monitoraggio, vigilanza e controllo. - 3. Decisioni e provvedimenti adottati dopo le deliberazioni della Sezione. - 4. Avvio a soluzione di situazioni problematiche. - 5. Iniziative aventi riflessi sul bilancio dello Stato. - 6. Impegni assunti dalle amministrazioni. - 7. Modifiche legislative seguite alle deliberazioni.

I. Miglioramento dei processi di attuazione degli interventi finanziati dallo Stato

Molteplici sono le indagini per le quali l'attività di controllo svolta dalla Sezione ha determinato una maggiore attenzione da parte delle amministrazioni e il conseguente superamento delle anomalie rilevate.

Importanti sviluppi ha avuto l'indagine relativa a *“L'amministrazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata”*²⁰, nel corso della quale si era segnalata la necessità di un incremento delle iniziative di collaborazione tra le amministrazioni statali e regionali e gli altri enti, pubblici e privati, a vario titolo interessati alla gestione e destinazione dei beni in parola. Dalle comunicazioni rese ai sensi dell'art. 3, c. 6, l. n. 20/1994, si è appreso, infatti, che da fine giugno 2016²¹ sono stati sottoscritti molteplici protocolli d'intesa, la cui attuazione dovrebbe consentire di rendere più efficiente l'attività di gestione dei beni in parola.

E' emerso, inoltre, che, al fine di dare una prima risposta alle criticità individuate dalla Corte, in particolare con riferimento alla lunghezza dei procedimenti ablatori, l'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata (Anbsc) ha implementato, ad integrazione del sistema informativo gestionale Regio²², la piattaforma “Open Regio”, finalizzata alla riorganizzazione dei processi operativi di competenza dell'ente, anche a supporto di un rapporto nuovo e diretto con i coadiutori, le prefetture, l'Agenzia del demanio, gli enti territoriali e il mondo delle associazioni. Secondo quanto riferito dall'Anbsc, la piattaforma telematica permette,

²⁰ Deliberazione n. 5/2016/G.

²¹ La deliberazione n. 5/2016/G è stata depositata il 23 giugno 2016.

²² “Regio” è l'acronimo di “Realizzazione di un sistema per la gestione informatizzata ed operativa delle procedure di amministrazione e destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata”.

inoltre, la condivisione con i nuclei di supporto presso le prefetture di ogni informazione relativa agli atti ablativi e ai beni confiscati. A fine 2017, risultavano accreditati al sistema il 70 per cento di tali nuclei di supporto. Grazie alla stessa piattaforma è stato, inoltre, possibile attivare lo strumento della conferenza di servizi telematica da tenere, in modo strategico, presso le prefetture sul cui territorio insistono i beni.

Relativamente alla stessa indagine, è, inoltre, emerso che una risposta alla rilevata necessità di un potenziamento dell'Anbs, potrà risultare dall'attuazione di un progetto biennale, del valore di 8,4 milioni, predisposto dall'ente e finanziato a valere sul Programma operativo complementare al Pon *Governance* e capacità istituzionale.

Significative novità sono state comunicate anche con riferimento all'indagine su “*La gestione delle risorse finanziarie per l'assistenza e il sostegno alle donne vittime di violenza e ai loro figli*”²³. Il Dipartimento delle pari opportunità ha, infatti, dato atto dell'avvenuta costituzione dei due organi collegiali che, secondo quanto stabilito nel Piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere, adottato nel luglio del 2015, hanno il compito di realizzare il processo di coordinamento globale delle politiche volte a contrastare la violenza di genere. Risultano, altresì, avviati gli interventi previsti nel predetto Piano, la cui compiuta realizzazione dovrebbe consentire l'impiego delle risorse a tal fine assegnate dal legislatore, quasi completamente inutilizzate fino a 19 luglio 2016 (data dell'adunanza).

Quanto, poi, all'indagine che ha esaminato “*Il Fondo per le non autosufficienze*”²⁴, si nota con favore che è divenuto pienamente operativo il “Casellario dell'assistenza”, strumento di raccolta, conservazione e gestione dei dati sulle prestazioni sociali erogate dall'Inps e da altri enti, la cui implementazione era stata sollecitata dalla Corte.

Si rileva, inoltre, il cambiamento di rotta registrato per quanto riguarda l'attivazione di iniziative finalizzate a rendere noto ai contribuenti la possibilità di destinare l'8 per mille allo Stato. La problematica – affrontata più volte da questa Corte e, da ultimo, nell'ambito della relazione che ha verificato le azioni intraprese a seguito delle deliberazioni sulla “*Destinazione e gestione dell'8 per mille dell'Irpef*”²⁵ – ha trovato soluzione nei mesi di maggio e giugno 2016. La Presidenza del Consiglio dei ministri ha, infatti, per la prima volta, promosso una specifica campagna pubblicitaria finalizzata a dare evidenza alla possibilità

²³ Deliberazione n. 9/2016/G.

²⁴ Deliberazione n. 18/2016/G.

²⁵ Deliberazione n. 16/2016/G.

di destinare la quota dell'8 per mille al recupero concreto delle opere danneggiate o distrutte dai recenti eventi sismici.

Possono, infine, inserirsi in questo contesto alcune delle misure adottate in esito alle indagini su “*Il Piano nazionale infrastrutturale dei veicoli alimentati ad energia elettrica*”²⁶ e su “*Il finanziamento degli interventi strutturali per la banda larga*”²⁷, in relazione alle quali la Corte aveva evidenziato la limitata attuazione degli interventi programmati.

Quanto al Piano, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ha dato atto di un significativo generale avanzamento delle azioni che lo vedono direttamente interessato insieme agli enti territoriali, cui spetta l'effettiva realizzazione dei progetti.

Circa gli interventi strutturali per la banda larga, il Ministero dello sviluppo economico e Invitalia hanno reso noto che le iniziative poste in essere hanno consentito di ovviare ai ritardi derivanti dalla lunghezza delle procedure di rilascio dei permessi da parte degli enti proprietari delle strade e delle infrastrutture e di accelerare la realizzazione del Sistema informativo nazionale federato delle infrastrutture (Sinfì).

2. Iniziative volte a sviluppare o potenziare le attività di monitoraggio, vigilanza e controllo

Devono, al riguardo, nuovamente richiamarsi le indagini che hanno esaminato “*Il fondo per le non autosufficienze*”²⁸ e “*La gestione delle risorse finanziarie per l'assistenza e il sostegno alle donne vittime di violenza e ai loro figli*”²⁹, nel corso delle quali il controllo della Corte aveva fatto emergere disfunzioni e carenze nell'esercizio dei poteri di vigilanza sulla gestione delle risorse trasferite alle regioni.

Per la prima, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha comunicato che, a partire dall'inizio del 2016, ha intensificato l'attività di sensibilizzazione nei confronti degli enti territoriali, attraverso una capillare ricognizione di tutte le situazioni regionali. A riprova dell'effettivo espletamento delle verifiche effettuate, è stato fornito un quadro riepilogativo dello stato di attuazione dei progetti indipendenti, riferiti al biennio 2014-2015, oltre ad alcune notizie relative all'esercizio 2016.

²⁶ Deliberazione n. 15/2016/G.

²⁷ Deliberazione n. 21/2016/G.

²⁸ Deliberazione n. 18/2016/G.

²⁹ Deliberazione n. 9/2016/G.

Quanto alla seconda, il Dipartimento per le pari opportunità e la Conferenza delle regioni e delle province autonome hanno riferito che delle conclusioni e raccomandazioni formulate nella deliberazione si è tenuto conto non solo per le attività già in essere (modificando, per quanto possibile, le schede di verifica precedentemente concordate), ma anche in sede di riparto delle risorse 2015-2016. Il d.p.c.m. del 25 novembre 2016 – nelle cui premesse la deliberazione della Corte è espressamente richiamata – ha, infatti, introdotto un sistema di controllo maggiormente stringente, prevedendo anche la comminazione di sanzioni in caso di mancato utilizzo delle risorse.

Gli stessi criteri sono stati adottati per la rendicontazione e i controlli sull'impiego della quota di 13 milioni, attribuita dal Piano straordinario alle regioni, il cui riparto era stato, anch'esso, sollecitato dalla Corte.

Maggiore attenzione alle attività di monitoraggio è stata dedicata anche dalla Regione Veneto a seguito dei rilievi in tal senso mossi dalla relazione che ha esaminato “*Lo stato di realizzazione della superstrada a pedaggio Pedemontana veneta (novembre 2016)*”³⁰. L'ente e il concessionario hanno, infatti, sottoscritto protocolli operativi riguardanti l'istituzione di piattaforme informatiche condivise, contenenti i dati utili per seguire le attività espropriative, i subappalti e affidamenti in genere e per il monitoraggio finanziario. Al momento della comunicazione erano, inoltre, di imminente sottoscrizione i protocolli relativi al monitoraggio ambientale, quello per i costi e tempi di realizzazione dell'opera, di qualità delle opere e per la progettazione.

Sempre in tema di controlli, si apprezza che il Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo, mantenendo fede agli impegni assunti nel corso dell'adunanza della Sezione del controllo che ha approvato la relazione avente ad oggetto “*Lo stato di attuazione di tre interventi urgenti su beni culturali*”³¹, ha reso noto di aver ufficialmente richiamato l'attenzione di tutti gli attori coinvolti a rispettare l'obbligo, gravante sul soggetto beneficiario, di inviare trimestralmente le informazioni relative all'avanzamento delle opere pubbliche e i relativi rendiconti alla banca dati delle amministrazioni pubbliche (Bdap), istituita presso gli uffici del Ministero dell'economia e delle finanze. Il Mibact ha, inoltre, puntualizzato che il relativo flusso di informazioni sarà costantemente monitorato e controllato dalla competente struttura.

³⁰ Deliberazione n. 13/2016/G.

³¹ Deliberazione n. 6/2016/G.

E', inoltre, emerso che l'Agenzia delle entrate, dando seguito alle raccomandazioni formulate nella relazione che ha esaminato le azioni intraprese a seguito delle deliberazioni della Corte dei conti su "*La destinazione e gestione dell'8 per mille dell'Irpef*"³², sta proseguendo l'attività di *audit* sui vari intermediari.

Da ultimo, si rileva che, a seguito dell'indagine che ha analizzato "*La gestione amministrativa e finanziaria del Garante per la protezione dei dati personali (2012-2015)*"³³, l'Autorità, al fine di rendere maggiormente efficiente il controllo di gestione, ha di recente assegnato all'Unità organizzazione e controllo di gestione, un funzionario esperto del settore proveniente dall'Autorità nazionale anticorruzione. Per contro, non risultano ancora adottate iniziative volte a verificare i risultati dell'attività svolta. L'Autorità ha assicurato, comunque, che la problematica sarà affrontata in sede di attuazione del Regolamento Ue n. 2016/679 relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, le cui disposizioni si applicheranno a decorrere dal 25 maggio 2018.

3. Decisioni e provvedimenti adottati dopo le deliberazioni della Sezione

Su sollecitazione della Sezione, sono stati adottati decreti e modificate clausole di atti convenzionali, la cui attuazione aveva dato luogo a disfunzioni non altrimenti superabili.

Quanto ai primi, si collocano in linea di continuità con le indicazioni fornite nel corso della relazione già citata su "*Il fondo per le non autosufficienze*"³⁴ i decreti del Ministero del lavoro e delle politiche sociali del 26 settembre e del 23 novembre 2016, con cui sono state, rispettivamente, assegnate le risorse stanziare sul fondo nazionale per le non autosufficienze e sul fondo per l'assistenza alle persone con disabilità grave prive del sostegno familiare. In entrambi i provvedimenti si prevedono misure finalizzate ad implementare le strutture operative in grado di offrire forme di assistenza complementari all'assistenza domiciliare. Analoghe considerazioni valgono relativamente alle "Linee guida relative alla distribuzione delle risorse per i c.d. progetti di vita indipendente", approvate il 28 dicembre 2017, nel cui ambito si è tenuto conto della necessità e dell'urgenza di rafforzare i meccanismi e gli strumenti di *governance* che possono ridurre l'eterogeneità non solo nella spesa, ma anche

³² Deliberazione n. 16/2016/G.

³³ Deliberazione n. 2/2016/G.

³⁴ Deliberazione n. 18/2016/G.

nei modelli di intervento. Ciò consentirà di evitare che il criterio anagrafico-residenziale si riveli, come evidenziato dalla Corte, elemento di maggior favore tra cittadini rispetto agli altri che risiedono in contesti territorialmente più svantaggiati.

Risponde, invece, a quanto richiesto dalla relazione che ha esaminato “*La gestione amministrativa e finanziaria del Garante per la protezione dei dati personali (2012-2015)*”³⁵, la deliberazione n. 476 del 16 novembre 2016, con la quale l’Autorità si è adeguata alle osservazioni formulate in ordine al numero delle prove scritte nelle selezioni di personale dirigente, alle limitazioni vigenti in materia di contratti *intuitu personae* e in materia di spese di rappresentanza.

Va, inoltre, evidenziato che, a seguito dell’indagine su “*La gestione del sistema dei servizi di seconda accoglienza in favore degli stranieri*”³⁶, il Ministero dell’interno, dopo aver comunicato, nel marzo del 2017, di aver avviato iniziative di studio e preso contatti con altri organismi in vista delle decisioni da assumere per superare le disfunzioni rilevate sul fronte delle attività di controllo e monitoraggio sugli *standard* qualitativi dei servizi resi, ha reso noto, nel corso dell’adunanza della Sezione del controllo che ha esaminato “*La gestione del fondo nazionale per le politiche e i servizi d’asilo*”³⁷, che tali disfunzioni hanno trovato soluzione nel nuovo schema di capitolato di appalto, approvato con d.m. 7 marzo 2017, alla cui elaborazione ha collaborato l’Anac. Ulteriori misure per garantire un maggior controllo sulla rendicontazione degli enti gestori sono state introdotte dal d. interm. 18 ottobre 2017.

Sempre per la stessa indagine si nota che, in sede di rinnovo della convenzione tra il Ministero dell’interno e l’Anci, si è provveduto ad introdurre, così come richiesto dalla Corte, l’obbligo di preventiva autorizzazione da parte dell’amministrazione centrale per gli incarichi affidati dall’associazione alla fondazione Cittalia.

Comunicazioni analoghe ha trasmesso la Regione Veneto per quanto concerne la già citata relazione su “*Lo stato di realizzazione della superstrada a pedaggio Pedemontana veneta (novembre 2016)*”³⁸. L’ente territoriale ha, infatti, reso noto che, nel nuovo atto convenzionale stipulato con il concessionario, si è provveduto, da un lato, ad introdurre specifiche misure per ovviare al problema del mancato e/o tardivo pagamento delle

³⁵ Deliberazione n. 2/2016/G.

³⁶ Deliberazione n. 19/2016/G.

³⁷ L’adunanza si è tenuta il 13 dicembre 2017.

³⁸ Deliberazione n. 13/2016/G.

indennità dovute agli espropriati; dall'altro, a espungere la clausola contrattuale che consentiva alle opere temporaneamente sospese di trovare copertura nel quadro economico generale. Non può, inoltre, non apprezzarsi che, in linea con le indicazioni che venivano dalla Corte, con il decreto della Giunta regionale del Veneto 1° agosto 2016, si è disposta la cessazione, al 31 dicembre 2016, del regime emergenziale e il rientro della gestione dell'opera nelle competenze della regione.

4. Avvio a soluzione di situazioni problematiche

Risultati meno concreti sono stati raggiunti in esito ad altre raccomandazioni per le quali le amministrazioni controllate si sono limitate a comunicare di aver predisposto gli strumenti operativi che dovrebbero consentire il superamento delle disfunzioni evidenziate dal controllo.

Rilevano, al riguardo, alcune delle comunicazioni rese in esito alle relazioni aventi ad oggetto la *“Destinazione e gestione dell'8 per mille dell'Irpef: le azioni intraprese a seguito delle deliberazioni della Corte dei conti”*³⁹ e *“La ridefinizione dei rapporti contrattuali della società Stretto di Messina”*⁴⁰, per la quale, peraltro, risulta ancora attuale la maggior parte delle problematiche evidenziate dal controllo.

Per la prima, si è appreso con favore che il Ministero dell'interno – modificando la posizione di dissenso finora tenuta, sia pur senza attivare la procedura ex art. 3, c. 64, della l. n. 244/2007 – 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”. In linea con la prospettazione della Corte, è stato, altresì, richiesto “di valutare la possibilità che, in occasione del prossimo rendiconto previsto dall'art. 44 l. n. 222/1985, relativo all'utilizzo delle somme percepite nell'anno 2016, vengano sottolineati elementi di giudizio e di valutazione atti ad illustrare le modalità di impiego delle risorse in relazione alle finalità previste dalla legge, secondo una logica di coerenza fra le iniziative finanziate ed il relativo onere finanziario”.

Sempre per la stessa indagine, importanti novità provengono dalla Commissione governativa avente il compito di procedere alla revisione dell'importo deducibile ed alla

³⁹ Deliberazione n. 16/2016/G.

⁴⁰ Deliberazione n. 17/2016/G.

valutazione del gettito della quota Irpef. L'organo paritetico ha, infatti, comunicato che “la Parte governativa della Commissione paritetica, nel concludere l'attuale verifica triennale, ha ritenuto di dover proporre alla Parte ecclesiastica 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. (...)”.

Quanto alla seconda, il Ministero delle infrastrutture, sollecitato a riappropriarsi delle proprie competenze dopo la soppressione della Struttura tecnica di missione, ha fatto presente di aver acquisito una prima *tranche* della documentazione relativa alla precedente gestione.

Ancora meno soddisfacente appare la comunicazione resa dal Ministero delle infrastrutture in esito all'indagine su “*Il Piano infrastrutturale per la ricerca dei veicoli alimentati ad energia elettrica*”⁴¹ per quanto concerne l'implementazione della piattaforma informativa che costituisce strumento conoscitivo indispensabile per la razionale attuazione dello stesso. Ha riferito, infatti, la competente Direzione generale che, stanti le difficoltà incontrate nel reperire i fondi necessari, erano stati avviati i contatti per individuare possibili soluzioni alternative.

5. Iniziative aventi riflessi sul bilancio dello Stato

Deve sotto questo profilo richiamarsi quanto comunicato dall'Agenzia delle entrate per l'indagine su “*Il sistema della riscossione dei tributi erariali al 2015*”⁴². Al fine di corrispondere alle indicazioni della Corte di “proseguire ... nell'affinamento della metodologia applicata per la determinazione dei crediti riscuotibili, anche ai fini della classificazione delle entrate ritenute di riscossione certa”, è stato, infatti, istituito presso il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato un apposito gruppo di lavoro, di cui fanno parte anche magistrati della Corte, con il compito di elaborare un modello di

⁴¹ Deliberazione n. 15/2016/G.

⁴² Deliberazione n. 11/2016/G.

svalutazione da applicare in maniera generalizzata e standardizzata ai crediti iscritti nel bilancio dello Stato.

6. Impegni assunti dalle amministrazioni

Per talune indagini, le situazioni di inefficienza e di inefficacia evidenziate dal controllo, pur condivise dalle amministrazioni interessate, potranno essere oggetto di misure autocorrettive solo nel momento in cui se ne verificassero nuovamente i presupposti.

Ciò nondimeno si apprezza che, in sede di comunicazione ex art. 3, c. 6, della l. n. 20/1994, le strutture controllate hanno assicurato formalmente l'impegno ad attivarsi nel senso indicato dalla Corte.

Va, in tal senso, richiamata l'indagine su "*I tirocini formativi nel settore dei beni culturali*"⁴³, in esito alla quale il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, preso atto delle criticità evidenziate dall'istruttoria svolta sulla gestione del "Fondo mille giovani" e del "Progetto 500 giovani", riferisce di aver messo a punto una serie di correttivi, di cui si terrà conto nel momento in cui alle stesse finalità saranno assegnate ulteriori risorse.

Del tutto peculiare è, poi, la situazione emersa in esito all'indagine che ha analizzato "*Il sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (Sistri)*"⁴⁴, a seguito della quale il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare ha fatto presente che darà seguito alle raccomandazioni espresse nella relazione non appena il Tar Lazio si pronuncerà sul ricorso presentato avverso il decreto di aggiudicazione. Nelle more della definizione del contenzioso l'amministrazione ha, infatti, ritenuto opportuno non sottoscrivere il contratto con la società aggiudicataria. Della vicenda, e delle possibili conseguenze, è stata, comunque, informata l'Avvocatura generale dello Stato, alla quale è stato chiesto di voler esprimere il proprio parere, specificando, in particolare, le possibili conseguenze connesse al comportamento dell'Amministrazione, in caso sia di sottoscrizione del contratto nelle more del giudizio, sia di mancata stipula dello stesso.

7. Modifiche legislative seguite alle deliberazioni

⁴³ Deliberazione n. 10/2016/G.

⁴⁴ Deliberazione n. 4/2016/G.

Da ultimo, delle osservazioni e raccomandazioni formulate dalla Sezione si è tenuto conto in occasione della stesura di provvedimenti legislativi, il cui iter è stato, in qualche modo, orientato dalle risultanze del controllo.

Tanto si è verificato a seguito dell'indagine che ha esaminato "*L'attività del Dipartimento per l'informazione e l'editoria*"⁴⁵. Lo stesso dipartimento ha, infatti, formalmente riconosciuto che molte delle novità introdotte dal riordino della disciplina dei contributi diretti alle imprese editrici di quotidiani e periodici, approvato con d.lgs. 15 maggio 2017, n. 70, trovano la loro origine nelle riflessioni seguite all'indagine della Corte. E' il caso della soppressione della "commissione tecnico-consultiva" e delle altre commissioni operanti nei procedimenti di erogazione dei contributi a favore della stampa periodica italiana all'estero e dell'editoria periodica per i non vedenti, la cui composizione, secondo la Corte, dava adito a dubbi sulla effettiva indipendenza di giudizio dei relativi componenti.

Lo stesso dicasi per la l. 21 giugno 2017, n. 96, che, in sede di conversione del d.l. 24 aprile 2017, n. 50, ha introdotto ulteriori misure di aiuto nel settore, sul presupposto, pure sottolineato dalla Corte, che il sistema della contribuzione diretta non risulta sufficiente rispetto all'obiettivo del sostegno al pluralismo informativo.

Risponde, invece, alle raccomandazioni formulate dalla relazione su "*Il sistema della riscossione dei tributi erariali al 2015*"⁴⁶ la riforma in materia fiscale introdotta dal d.l. 22 ottobre 2016, n. 193, convertito con modificazioni dalla l. 1° dicembre 2016, n. 225. Secondo quanto riferito dall'Agenzia delle entrate, delle osservazioni della Corte si è tenuto conto in sede di rivisitazione del sistema di riscossione dei tributi. Di particolare rilievo la decisione di riorganizzare in modo radicale il sistema, sciogliendo Equitalia e attribuendo le funzioni relative alla riscossione nazionale alla neo-istituita "Agenzia delle entrate-Riscossione", ente pubblico economico sottoposto all'indirizzo e alla vigilanza del Ministero dell'economia e delle finanze.

Vanno, inoltre, nel senso indicato dal referto relativo a "*L'amministrazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata e l'attività dell'Agenzia nazionale (Anbsc)*"⁴⁷ le novità introdotte dall'art. 29, c. 5, l. 17 ottobre 2017, n. 161, che, nel modificare il codice delle leggi antimafia approvato dal d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159,

⁴⁵ Deliberazione n. 7/2016/G.

⁴⁶ Deliberazione n. 11/2016/G.

⁴⁷ Deliberazione n. 5/2016/G.

hanno ridisegnato le competenze dei nuclei di supporto presso le prefetture, attribuendo alle stesse – come prospettato dalla Corte – un ruolo strategico nell’ambito delle procedure di amministrazione e destinazione dei beni confiscati. Si deve, invece, al c. 3 del sopra citato art. 29 l. n. 161/2017 l’auspicato potenziamento della dotazione organica dell’ente.

CAPITOLO IV

ULTERIORI COMUNICAZIONI RESE DALLE AMMINISTRAZIONI CON RIGUARDO ALLE DELIBERAZIONI APPROVATE NEL 2015

Sommario: Premessa. - 1. “L’attività del Commissario straordinario del Governo per le problematiche connesse all’affollamento degli istituti carcerari”. - 2. “Le misure di sostegno alle emittenti radiofoniche e televisive in ambito locale”. - 3. “Gli archivi di deposito delle amministrazioni statali e la *spending review*”. - 4. “Destinazione e gestione del 5 per mille dell’Irpef: le azioni intraprese a seguito delle deliberazioni della Corte dei conti”.

Premessa

Nel corso del 2017 alcune amministrazioni hanno integrato le comunicazioni rese in esito alle deliberazioni approvate nel 2015, aggiornando la Corte in merito all’evolversi di iniziative, all’epoca appena avviate.

Di queste novità si dà conto in questa sede, al fine di porre il Parlamento in grado di valutare gli effetti conseguiti, se pur a distanza di tempo, alle azioni avviate in esito alle raccomandazioni formulate dalla Sezione. Se è vero, infatti, che il controllo sulla gestione ha, come suo referente, l’assemblea elettiva, e, come scopo, l’informazione delle criticità che emergono dal controllo stesso, ne deriva come logica conseguenza che, nel momento in cui le amministrazioni, anche se a distanza di tempo, danno atto del concreto superamento delle disfunzioni a suo tempo rilevate, la Corte ne informi il Parlamento.

Non può, del resto, dimenticarsi che il termine di sei mesi è stato introdotto dall’art. 1, c. 172, l. n. 266/2005 esclusivamente con finalità sollecitatorie, volendosi, in qualche modo, impegnare le amministrazioni al superamento delle anomalie e delle disfunzioni rilevate dal controllo.

Tanto premesso, ad integrazione, e parziale modifica, di quanto rappresentato nelle tavole dedicate alle predette indagini nell’ambito della relazione approvata con deliberazione n. 22/2016/G, si forniscono i seguenti aggiornamenti relativi alle indagini di seguito indicate.

I. “L’attività del Commissario straordinario del Governo per le problematiche connesse all’affollamento degli istituti carcerari”

La Corte aveva sollecitato il Dipartimento dell’amministrazione penitenziaria ad effettuare rilevazioni a scadenze molto ravvicinate, così da poter fronteggiare sul nascere le situazioni a rischio dovute alla mancata conoscenza dei dati relativi al numero dei detenuti internati in ogni struttura carceraria in relazione al numero delle celle e agli spazi di detenzione esistenti in ogni singola struttura⁴⁸.

A distanza di un anno dalla comunicazione resa ex art. 3, c. 6, della l. n. 20/1994 – che nessuna novità aveva rappresentato al riguardo – si apprende con favore che il Dipartimento “si è dotato di una funzionante banca dati alfanumerica ... che consente di monitorare in tempo reale i dati significativi di ogni singolo posto detentivo e del relativo occupante. Il sistema, che viene implementato quotidianamente dalle direzioni degli istituti, consente di individuare immediatamente eventuali condizioni di sovraffollamento non compatibili con i limiti dettati dalla Cedu e di adottare i necessari provvedimenti correttivi. Personale operante presso l’Ufficio tecnico centrale ha già realizzato un modello di mappatura grafica interattiva che consentirà di valutare, anche da sede remota, per ogni istituto, spazio e ambiente, le condizioni d’uso, le eventuali cause di inagibilità e le iniziative atte al ripristino dei locali”⁴⁹.

Con la stessa nota il dipartimento ha precisato di aver richiesto al Ministero delle infrastrutture (anch’esso interessato dall’indagine) la ricostituzione della Commissione tecnico-giuridica prevista dall’art. 3 l. n. 404/1977, anche questa formalmente sollecitata dalla Corte.

Come più avanti si vedrà⁵⁰, la competente direzione generale del Mit, nonostante l’interessamento della Presidenza del Consiglio dei ministri e del proprio Ufficio di Gabinetto, non ha fornito alcuna notizia al riguardo, né si è preoccupato di chiarire le ragioni di tale silenzio.

⁴⁸ Deliberazione n. 6/2015/G.

⁴⁹ Dipartimento dell’amministrazione penitenziaria, prot. n. 105491 del 27 marzo 2017.

⁵⁰ V. cap. V, par. 2.

2. “Le misure di sostegno alle emittenti radiofoniche e televisive in ambito locale”

Si rammenta che in esito all’indagine in questione⁵¹, la Corte aveva, fra l’altro, segnalato l’esigenza di una ridefinizione, in sede regolamentare e amministrativa, dei tempi per la presentazione e l’esame delle domande, tale da consentire una utilizzazione dei fondi in tempi brevi.

Secondo quanto riferito dal Ministero dello sviluppo economico⁵², le disfunzioni rilevate dal controllo potranno essere superate grazie all’entrata in vigore del d.p.r. 23 agosto 2017, n. 146, recante il “Regolamento concernente i criteri di riparto tra i soggetti beneficiari e le procedure di erogazione delle risorse del Fondo per il pluralismo e l’innovazione dell’informazione in favore delle emittenti televisive e radiofoniche locali”.

3. “Gli archivi di deposito delle amministrazioni statali e la *spending review*”

Le novità comunicate per questa indagine⁵³ provengono dal Ministero dell’interno che, rispettando l’impegno assunto al momento della comunicazione resa nel 2016, ha trasmesso le schede di monitoraggio dell’attività svolta, degli scarti e dei versamenti effettuati dalle commissioni di sorveglianza del ministero nello stesso anno⁵⁴. Il documento risulta essere stato predisposto grazie al lavoro svolto dall’Ufficio servizi archivistici dell’Ispettorato generale di amministrazione, cui è stato attribuito, “al fine di aderire alle richieste della Corte”, il compito di raccordare le diverse commissioni incardinate presso il ministero.

Si rende, altresì, noto che si sono concluse le operazioni relative alla stesura del massimario di scarto degli archivi, in ottemperanza di quanto disposto dall’art. 68 d.p.r. 28 dicembre 2000, n. 445. Il documento, ottenuto il parere favorevole del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo in data 1° dicembre 2016, è stato diramato, alla fine dello stesso mese, a tutti gli uffici interessati.

L’adozione del massimario costituiva, del resto, un’altra specifica raccomandazione rivolta dalla Corte alle amministrazioni che ne erano risultate sprovviste.

⁵¹ Deliberazione n. 17/2015/G.

⁵² Nota Direzione generale per i servizi di comunicazione elettronica, di radiodiffusione e postali, prot. n. 62482 del 13 ottobre 2017.

⁵³ Deliberazione n. 13/2015/G.

⁵⁴ Nota Dipartimento per le politiche del personale dell’amministrazione civile e per le risorse strumentali e finanziarie, prot. n. 10891 del 28 settembre 2017.

4. “Destinazione e gestione del 5 per mille dell’Irpef: le azioni intraprese a seguito delle deliberazioni della Corte dei conti”⁵⁵

L’Agenzia delle entrate ha trasmesso i dati finali relativi al 2014, dell’attività di *audit* intrapresa, su impulso dell’organo di controllo, sul comportamento degli intermediari in potenziale conflitto di interesse con l’attività di raccolta delle volontà dei contribuenti.

L’ente riferisce, inoltre, che per gli anni successivi i controlli sono ancora in corso, ma i dati finora elaborati confermano quanto emerso per il 2014⁵⁶.

Le verifiche effettuate dall’ente hanno 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), 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), 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, benché si debbano tener presenti gli elementi di collegamento sussistenti fra Caf e alcuni soggetti beneficiari.

Per la gravità di quanto riscontrato, l’Agenzia delle entrate ha intenzione di segnalare i fatti alla Procura della Repubblica per consentirne “ogni opportuna valutazione in merito all’eventuale rilevanza penale”.

⁵⁵ Deliberazione n. 9/2015/G.

⁵⁶ Per il 2015 e il 2016 le relative operazioni erano ancora in corso.

CAPITOLO V

OMESSA ADOZIONE DI MISURE CONSEQUENZIALI

Sommario: 1. Le deliberazioni del 2016. - 2. Il richiamo della Presidenza del Consiglio dei ministri alle amministrazioni “inadempienti” in esito alle deliberazioni approvate nel 2015. – 2.1. Le deliberazioni del 2015 ancora prive di riscontro.

1. Le deliberazioni del 2016

Deve, preliminarmente, segnalarsi che, in esito alle deliberazioni approvate nel 2016, non risultano pervenuti provvedimenti formali di dissenso. Ciò nonostante, è emerso che talune delle amministrazioni interessate non hanno adempiuto agli obblighi derivanti dal più volte citato art. 3, c. 6, della l. n. 20/1994, pur avendo, nel corso dell’adunanza, manifestato la piena condivisione alle conclusioni cui era pervenuta la Corte.

Ci si riferisce, in particolare, al Ministero dell’economia e delle finanze, che nessuna comunicazione ha prodotto in merito alle puntuali raccomandazioni formulate nella relazione che ha approfondito *“I residui di versamento nel Rendiconto generale dello Stato: formazione e modalità di contabilizzazione dei resti da versare annualmente nell’allegato n. 23 al conto consuntivo dell’entrata”*⁵⁷.

Per altre indagini, invece, deve darsi atto che le verifiche effettuate sulle comunicazioni rese ex art. 3, c. 6, della l. n. 20/1994, hanno fatto emergere posizioni non in linea con le raccomandazioni espresse dalla Corte.

Tanto è emerso per le indagini che hanno esaminato le *“Iniziative di partenariato pubblico-privato nei processi di valorizzazione dei beni culturali”*⁵⁸ e *“Lo stato di attuazione dei poli logistici del welfare”*⁵⁹. Quanto alla prima, il Ministero dei beni e delle attività culturali, sollecitato ad integrare la disciplina normativa attraverso la previsione di un *“contratto standard”* di sponsorizzazione di beni culturali con un contenuto minimo inderogabile, si è limitato a richiamare la circolare del Segretariato generale che tale contratto aveva preannunciato, senza considerare che di tale provvedimento si era già ampiamente dato atto nella relazione.

⁵⁷ Deliberazione n. 20/2016/G.

⁵⁸ Deliberazione n. 8/2016/G.

⁵⁹ Deliberazione n. 12/2016/G.

Per la seconda, si rileva che il Ministero del lavoro e delle politiche sociali non ha fornito alcun elemento utile a conoscere le iniziative avviate per verificare i passaggi attuativi delle deleghe del *Jobs Act*, in particolare per quanto concerne le attività connesse al processo di razionalizzazione delle sedi da parte dell’Agenzia unica per le ispezioni sul lavoro, alla quale sono state trasferite tutte le articolazioni territoriali del Ministero del lavoro.

Per entrambe le indagini appare, dunque, evidente che le indicazioni formulate dalla Corte non hanno avuto alcun seguito.

Vanno, inoltre, in questo contesto considerate le relazioni che hanno approfondito “*La ridefinizione dei rapporti contrattuali della società Stretto di Messina*”⁶⁰ e gli esiti dell’indagine conclusa l’anno precedente su “*Lo stato di realizzazione della superstrada a pedaggio Pedemontana veneta*”⁶¹.

Come si evince dalle tavole riportate nel capitolo VII, le notizie trasmesse non consentono di ritenere superate le molteplici criticità analiticamente evidenziate nelle relazioni – eccetto che per gli aspetti già sopra evidenziati – limitandosi piuttosto a ribadire posizioni già note e ampiamente confutate nell’ambito della relazione.

Particolare è, infine, il comportamento tenuto dal Ministero della giustizia per quanto riguarda l’indagine relativa a “*L’amministrazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata e l’attività dell’Agenzia nazionale (Anbsc)*”⁶².

La Direzione generale dei sistemi informativi automatizzati, infatti, ha ritenuto di aver assolto agli obblighi di cui al più volte richiamato art. 3, c. 6, della l. n. 20/1994, dando atto, a distanza di meno di un mese dalla ricezione della deliberazione, degli interventi programmati per ovviare alle disfunzioni rilevate dalla Sezione nel sistema informatico.

Nonostante i solleciti trasmessi nel mese di novembre 2017⁶³, l’amministrazione non ha mai reso noto se tali programmi – che, secondo il cronoprogramma indicato, dovrebbero oggi essere conclusi – siano stati, o meno, attuati.

Al riguardo, la Corte non può non sottolineare che dare contezza dello sviluppo degli interventi pianificati per superare le criticità rilevate nel corso delle indagini non costituisce

⁶⁰ Deliberazione n. 17/2016/G.

⁶¹ Deliberazione n. 13/2016/G.

⁶² Deliberazione n. 5/2016/G.

⁶³ Nota Sezione centrale del controllo sulla gestione prot. n. 4071 del 22 novembre 2017.

un'opzione, ma un obbligo, la cui violazione deve essere messa in relazione con quanto precedentemente rappresentato dalla stessa amministrazione.

In assenza di conferme sull'effettiva realizzazione degli interventi programmati – o di chiarimenti in ordine alle cause che ne hanno, eventualmente, impedito l'attuazione – è, dunque, evidente che si è in presenza, ancora una volta, di un caso di “omessa adozione delle misure conseguenziali”.

2. Il richiamo della Presidenza del Consiglio dei ministri alle amministrazioni “inadempienti” in esito alle deliberazioni approvate nel 2015

In occasione del monitoraggio svolto sulle deliberazioni approvate nel corso del 2015, la Sezione – tenuto conto dei poteri di coordinamento e di direzione delle amministrazioni statali, riconosciuti alla Presidenza del Consiglio dei ministri dall'art. 95 Cost., confermati, da ultimo, dall'art. 1, c. 1, lett. c), l. 7 agosto 2015, n. 124 – ha chiamato in causa il Dipartimento per il coordinamento amministrativo, riconoscendo allo stesso il compito di responsabilizzare le amministrazioni che non avevano comunicato elementi di novità comprovanti l'adeguamento alle raccomandazioni formulate dalla Sezione nell'ambito delle indagini concluse nel 2015.

Deve, peraltro, constatarsi che, nonostante il predetto Dipartimento abbia ritenuto “utile concedere alle amministrazioni interessate un lasso di tempo sufficiente ad ottemperare alle osservazioni della Corte”, la nota di richiamo trasmessa dopo aver “preso atto del mancato adempimento” non ha sortito gli effetti attesi⁶⁴.

Si rileva, infatti, che, a seguito di tale circolare, risultano essersi attivati solo l'Ufficio per il coordinamento amministrativo e il monitoraggio della stessa Presidenza del Consiglio, per quanto riguarda la relazione avente ad oggetto “*Destinazione e gestione dell'8 per mille dell'Irpef: le misure conseguenziali alla rimozione delle disfunzioni rilevate*”⁶⁵ e il Capo di gabinetto del Ministero delle infrastrutture, che ha, a sua volta, interessato le competenti direzioni generali, le quali, peraltro, hanno seguito a rimanere silenti⁶⁶.

⁶⁴ Nota Dipartimento per il coordinamento amministrativo, prot. n. 17493 del 30 agosto 2017.

⁶⁵ Deliberazione n. 8/2015/G. La prima relazione sull'8 per mille è stata approvata con deliberazione n. 16/2014/G. Delle misure conseguenziali adottate dalla Presidenza si è dato atto nella relazione approvata con deliberazione n. 16/2016/G.

⁶⁶ Nota Capo di gabinetto, prot. n. 35275 del 19 settembre 2017.

Da ultimo, a distanza di sei mesi dal sollecito diramato dalla Presidenza, il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca ha completato il quadro delle misure adottate in esito alla deliberazione n. 7/2015/G, avente ad oggetto lo “*Stato di attuazione del piano per la dematerializzazione delle procedure amministrative in materia di istruzione, università e ricerca e dei rapporti con le comunità dei docenti, del personale e degli studenti e delle famiglie*”⁶⁷.

In particolare, il Ministero ha fornito un sintetico riscontro delle iniziative poste in essere al fine di ottenere un risparmio per le spese postali e per la carta, senza, peraltro, dare contezza dei risparmi effettivamente conseguiti. Nessuna novità si registra rispetto a quanto evidenziato dalla relazione per quanto concerne le spese relative ai locali destinati ad uso archivio⁶⁸.

Si nota, ad ogni buon conto, che nella “Programmazione dei controlli per l'anno 2018 e per il triennio 2018-2020” di recente approvata dalla Sezione del controllo sulla gestione⁶⁹, è inserita una nuova indagine diretta ad approfondire “L'evoluzione del Piano per la dematerializzazione delle procedure amministrative nel Miur e nelle scuole”.

2.1 Le deliberazioni del 2015 ancora prive di riscontro

Seguitano, dunque, ad essere ancora prive di riscontro le raccomandazioni a suo tempo espresse nell'ambito delle indagini che qui di seguito si richiamano evidenziando, in estrema sintesi, l'amministrazione rimasta silente e le attività sollecitate.

1. “*L'attività del Commissario straordinario del Governo per le problematiche connesse all'affollamento delle carceri*”⁷⁰:

Ministero delle infrastrutture e dei trasporti: istituzione della Commissione tecnico-giuridica per il parere sugli interventi di edilizia carceraria.

⁶⁷ Deliberazione n. 7/2015/G. Il Miur, con nota prot. n. 4807 dell'8 febbraio 2018, ha sinteticamente dato atto delle iniziative poste in essere al fine di ottenere un risparmio per le spese postali e per la carta, senza, peraltro, dare contezza dei risparmi effettivamente conseguiti. Nessuna novità si registra rispetto a quanto evidenziato dalla relazione per quanto concerne le spese relative ai locali destinati ad uso archivio.

⁶⁸ Nota Ufficio di Gabinetto prot. n. 4807 dell'8 febbraio 2018.

⁶⁹ Deliberazione n. 1/2018/G.

⁷⁰ Deliberazione n. 6/2015/G.

2. “*Destinazione e gestione del 5 per mille dell’Irpef*”⁷¹:

Ufficio dello sport della Presidenza del Consiglio dei ministri: attivazione dei controlli sull’impiego delle risorse assegnate alle associazioni sportive.

3. “*La gestione dei contratti pubblici segreti - anno 2014*”⁷²:

Ministero della difesa: attivazione delle verifiche volte ad accertare l’effettivo adeguamento degli uffici alla normativa vigente in tema di contratti pubblici segreti.

4. “*Ammodernamento della strada statale 131 “Carlo Felice” (Sardegna) tra il km 23,885 e il km 47,500*”⁷³:

Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, per gli aspetti connessi alla vigilanza sull’opera.

5. “*Gli archivi di deposito e la spending review*”⁷⁴:

Ministero dell’economia e delle finanze: attuazione del combinato disposto dei cc. 222-bis, sesto periodo, e 224, art. 2 l. n. 191/2009, introdotti dal d.l. n. 95/2012;

Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e Ministero della salute: adozione delle misure organizzative necessarie a creare un sistema di monitoraggio delle commissioni di scarto e delle attività dalle stesse poste in essere.

Ritiene la Corte che per tali indagini il procedimento di controllo, avviato con la deliberazione che ne aveva programmato lo svolgimento, non si è ancora concluso, posto che fin quando non si avrà notizia delle misure autocorrettive adottate dalle amministrazioni controllate, o degli eventi *medio tempore* intervenuti che ne hanno impedito l’adozione, non potrà consentirsi al Parlamento di conoscere, attraverso la valutazione imparziale e indipendente della Corte, l’evolversi delle gestioni esaminate.

Si conferma, pertanto, la necessità che la Presidenza del Consiglio dei ministri prosegua nell’opera di sensibilizzazione avviata nei confronti delle amministrazioni indicate.

⁷¹ Deliberazione n. 9/2015/G.

⁷² Deliberazione n. 11/2015/G.

⁷³ Deliberazione n. 15/2015/G.

⁷⁴ Deliberazione n. 17/2015/G.

Si precisa, peraltro, che dall'elenco sopra riportato debba essere espunta l'indagine che riguarda *La gestione dei contratti pubblici segreti*, in quanto, a seguito dell'entrata in vigore del nuovo Codice dei contratti, la competenza all'esercizio dei controlli sui contratti pubblici segreti è stata trasferita ad un ufficio della Corte appositamente costituito, cui è stata intestato sia il vaglio preventivo sulla legittimità e sulla regolarità dei contratti oggetto di segretazione, sia il controllo sulla regolarità, correttezza ed efficacia della gestione.

CAPITOLO VI

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

All'esito dell'esame condotto sulle comunicazioni rese dalle amministrazioni interessate, – che nel capitolo che segue sono contestualizzate nell'ambito delle deliberazioni cui si riferiscono – è possibile formulare le seguenti considerazioni conclusive.

1. Le amministrazioni controllate hanno, in linea di massima, condiviso le conclusioni cui è pervenuta la Sezione e dato atto delle misure conseguenziali adottate per superare le disfunzioni dalla stessa rilevate.

L'approfondimento svolto sulla natura di tali misure ha, peraltro, evidenziato che non sempre gli interventi posti in essere e i provvedimenti adottati possono ritenersi già risolutivi delle questioni sollevate dal controllo, costituendo, piuttosto, un primo passo di un percorso complesso che, solo una volta attuato, consentirà di dare effettività alle raccomandazioni formulate dalla Corte.

A tal proposito, si segnala che, nel corso del 2017, alcune delle amministrazioni interessate da indagini concluse nel 2015 hanno aggiornato la Corte sull'evolversi dei processi di autocorrezione promossi, ma ancora *in itinere* al momento della comunicazione ex art. 3, c. 6, l. n. 20/1994.

Si tratta di un'iniziativa assolutamente apprezzabile che consente alla Corte di darne, a sua volta, comunicazione al Parlamento.

Va, altresì, considerato che la cognizione di tali dati acquista una particolare rilevanza nel momento in cui la Sezione si accinge a programmare le sue future attività, posto che la capacità di autocorrezione delle amministrazioni indagate costituisce uno dei criteri di selezione delle indagini espressamente individuato nell'ambito delle “Linee guida per l'esercizio del controllo sulla gestione”, approvate con deliberazione n. 5/2011/G.

2. Il monitoraggio ha, inoltre, evidenziato che, a distanza di circa dieci anni dall'entrata in vigore delle norme che hanno completato il percorso delineato dalla l. n. 20/1994, rendendo più intenso il circuito di positiva interazione tra amministrazioni, autorità di controllo e Parlamento, seguitano a registrarsi, se pur in misura minore rispetto al passato, comportamenti che si pongono in palese contrasto con il sistema delineato dal legislatore

che, com'è noto, consente alle amministrazioni la possibilità di manifestare la propria volontà di non ottemperare alle indicazioni che provengono dal controllo, purché ciò avvenga con le forme ed entro i termini stringenti indicati dal più volte citato art. 3, c. 64, della l. n. 244/2007.

Sulla base della ricostruzione effettuata nel cap. V – nel quale si dà atto delle fattispecie in cui si è constatata la mancata adozione di misure autocorrettive – emerge che la maggior parte delle amministrazioni “inadempienti” hanno, in effetti, formalmente prodotto la comunicazione prevista dalla legge, dalla quale, peraltro, non si evincono elementi utili a dimostrare l'eliminazione delle criticità riscontrate, ma piuttosto solo dati già noti alla Sezione o considerazioni che denotano la volontà di non attenersi alle indicazioni provenienti dal controllo. Per una di tali indagini, il soggetto pubblico su cui gravava la responsabilità di adottare le misure correttive ha deciso di rimanere silente, come silente sono ancora molte delle strutture che non avevano dato seguito alle deliberazioni approvate nel 2015, nonostante l'azione di sensibilizzazione svolta nel 2017, su *input* della Corte, dal Dipartimento per il coordinamento amministrativo.

Senza voler considerare i possibili risvolti sanzionatori, nelle diverse sedi previste dall'ordinamento, è necessario che i soggetti controllati comprendano che l'attenzione della Sezione sui settori indagati non si esaurisce con l'approvazione della relazione, ma seguita ad esplicarsi nella vigilanza sulle decisioni che le stesse hanno adottato per rimuovere le irregolarità accertate.

Dev'essere, inoltre, qui ribadito che, ove i risultati attesi non siano conseguiti, né siano state rese note le ragioni che, *medio tempore*, ne hanno impedito il raggiungimento, la Corte avvierà le iniziative che riterrà opportune al fine di verificare i successivi effetti che le irregolarità accertate, e non rimosse, hanno prodotto nel tempo, dandone compiuta conoscenza agli organi elettivi.

Con specifico riguardo, poi, alle amministrazioni che non hanno fornito alcuna notizia in merito alle iniziative adottate a seguito delle relazioni, si ritiene necessario che la Presidenza del Consiglio dei ministri prosegua nell'opera di sensibilizzazione avviata nel 2017 nei confronti delle amministrazioni “silenti”. Tenuto conto di quanto sopra evidenziato nel capitolo V, tale attività deve continuare per le indagini del 2015 approvate con le deliberazioni n. 6/2015/G, n. 9/2015/G, n. 15/2015/G, e n. 17/2015/G, alle quali va aggiunta la n. 20/2016/G, l'unica del 2016 per la quale non risulta pervenuta alcuna comunicazione.

L'istituzione di un osservatorio sistematico su tali fenomeni appare, del resto, essenziale, dal momento che consente di rafforzare l'attività di controllo svolta dalla Corte, che, come sottolineato dalla Corte costituzionale, consiste nello "stimolare nell'ente o nell'amministrazione controllati processi di autocorrezione sia sul piano delle decisioni legislative, dell'organizzazione amministrativa e delle attività gestionali, sia sul piano dei controlli interni"⁷⁵.

⁷⁵ Corte costituzionale sentenza n. 29 del 1995.

CAPITOLO VII

LE OSSERVAZIONI DELLA CORTE E LE RISPOSTE DELLE AMMINISTRAZIONI: TAVOLE DI RAFFRONTO

Vengono, di seguito, singolarmente richiamate le deliberazioni approvate nel 2016 e, per ognuna, dopo una breve illustrazione dell'oggetto dell'indagine, sono sinteticamente poste a raffronto, da un lato, le osservazioni e/o raccomandazioni più significative svolte dalla Sezione e, dall'altro, le notizie trasmesse dalle autorità di volta in volta competenti⁷⁶.

Si precisa che per l'indagine approvata con la deliberazione n. 17/2016/G, avente ad oggetto "*La ridefinizione dei rapporti contrattuali con la società Stretto di Messina*", le misure conseguenziali sono state esaminate, in considerazione dell'ampiezza e della complessità delle questioni trattate, in apposita adunanza pubblica, in esito alla quale è stata approvata la deliberazione n. 14/2017/G. La relativa scheda dà, quindi, atto solo degli aspetti di maggior spessore, mentre si rinvia alla citata deliberazione per un'approfondita disamina delle problematiche evidenziate dalla Corte e delle comunicazioni rese dalle amministrazioni interessate.

⁷⁶ Non sono incluse le deliberazioni n. 1/2016/G, n. 3/2016/G, n. 14/2016/G, e n. 22/2016/G, che non si riferiscono a indagini di controllo.

TAVOLE DI RAFFRONTO

LA GESTIONE AMMINISTRATIVA E FINANZIARIA DEL GARANTE PER LA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI (2012-2015)

Deliberazione n. 2/2016/G – Relatrice cons. A.M. Lentini

| Osservazioni della Corte | Risposte e comportamenti delle amministrazioni |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>L'indagine ha ad oggetto i rendiconti e la gestione amministrativa dell'Autorità garante per la protezione dei dati personali, nell'arco temporale 2012-2014, con aggiornamenti al 2015 per tematiche di rilievo.</p> <p>A conclusione della relazione vengono formulate le seguenti raccomandazioni:</p> | <p>Sono pervenute due note ex art. 3, c. 6, l. n. 20/1994 dell'Autorità garante per la protezione dei dati personali contenenti i provvedimenti conseguenziali⁷⁷.</p> |
| <p>a) la Corte richiama l'attenzione sul necessario completamento del processo di razionalizzazione e riordino delle Autorità indipendenti, ai sensi dell'art. 22 d.l. 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni dalla l. 11 agosto 2014, n. 114, contenente "Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari", con specifico riferimento ai profili di seguito riportati:</p> <ul style="list-style-type: none"> - una gestione unitaria delle procedure per il reclutamento del personale e dei servizi strumentali, mediante la stipula di convenzioni (cc. 4 e 7); - la riduzione, a decorrere dal 1° luglio 2014, non inferiore al 20 per cento del trattamento economico accessorio del personale dipendente, inclusi i dirigenti; - la riduzione, a decorrere dal 1° ottobre 2014, non inferiore al 50 per cento, rispetto a quella complessivamente sostenuta nel 2013, della spesa per incarichi di consulenza, studio e ricerca e quella per gli organi collegiali non previsti dalla legge; - la riduzione, entro l'anno 2015, non inferiore al 10 per cento della spesa complessiva sostenuta nell'anno 2013 dalle Autorità indipendenti per almeno tre dei seguenti servizi per i quali, entro il 31 dicembre 2014, siano state attivate convenzioni con altre autorità per la loro gestione unitaria: affari generali, servizi finanziari e contabili, acquisti e appalti, amministrazione del personale, gestione del patrimonio, servizi tecnici e logistici, sistemi informativi ed informatici; | <p>a) in via generale, per quanto attiene il processo di razionalizzazione, l'Autorità ha sottolineato che, decorso il termine per l'esercizio della delega legislativa di cui all'art. 8, c. 1, lett. c), l. n. 124/2015, per l'individuazione di criteri omogenei del trattamento economico dei componenti e del personale delle Autorità indipendenti, si è determinata, di fatto, quanto meno sul piano legislativo, l'interruzione del processo di razionalizzazione.</p> <p>Fermo restando tutto quanto in precedenza comunicato riguardo all'attuazione dell'art. 22 d.l. n. 90/2014, ed ai risparmi strutturali derivanti dalle riorganizzazioni già effettuate, l'Agenzia ha evidenziato che è proseguito il percorso di attuazione della convenzione per la gestione di servizi strumentali in comune con altre Autorità amministrative indipendenti.</p> <p>Per quanto attiene al reclutamento di personale, tutti gli schemi di bando sono stati inviati dall'Autorità procedente alle altre Autorità al fine di raccogliere i fabbisogni, in vista della gestione di eventuali procedure comuni.</p> <p>Riguardo al settore degli appalti pubblici, si è evidenziato che la specifica convenzione sottoscritta con Agcom (Autorità per le garanzie nelle comunicazioni), Aeggsi (Autorità per l'energia elettrica, il gas e i servizi idrici) e Art (Autorità di regolazione dei trasporti) ha consentito la gestione comune di importanti procedure di gara, nonché proficui scambi di esperienze e <i>best practices</i>, anche con l'assistenza della Consip.</p> <p>Le attività formative sono state gestite dalle Autorità amministrative indipendenti, nei settori di rispettiva competenza. Il Garante ha tenuto specifici incontri di aggiornamento sulla nuova normativa in materia di protezione dei dati personali, attività che proseguirà anche nel prossimo futuro.</p> <p>Ha poi riferito che, con l'emanazione del Regolamento Ue n. 679/2016 del 24 maggio 2016, applicabile a partire dal 25 maggio 2018, sono state ampliate le competenze del Garante; di conseguenza la l. n. 167/2017 ("legge europea" 2017) ha imposto una revisione delle risorse umane e strumentali assegnate all'Autorità;</p> |

⁷⁷ Note del Garante per la protezione dei dati personali del 13 giugno 2016, n. 17393 e del 7 dicembre 2017, n. 38435/63451.

| | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>b) sempre con riferimento agli obiettivi di contenimento della spesa correlati alla gestione dei servizi logistici (art. 22, c. 9, d.l. n. 90/2014), è stata affrontata la questione relativa alla sede istituzionale del Garante, sita in Roma, piazza di Monte Citorio, n. 121. L'Autorità aveva riferito di avere avviato attività dirette ad esplorare la possibilità di individuare una sede alternativa rispetto a quella attualmente utilizzata già prima dell'entrata in vigore della legge, ma ancora senza risultato;</p> | <p>b) la società proprietaria dell'immobile sede dell'Autorità ha esercitato il diritto di recesso dal contratto di locazione. L'Ufficio ha avviato contatti con la proprietà per ottenere una maggior dilazione dei tempi di rilascio delle porzioni locate: concretizzatasi con una nota d'intesa tra le parti del luglio 2016. La ricerca di mercato avviata fin dall'inizio dell'anno 2016 – effettuata sia tramite invio di richieste specifiche alla competente Agenzia del demanio e a numerosi enti pubblici – ha dato luogo a due offerte, delle quali una proveniente da soggetto pubblico (Inps, tramite la propria società di gestione immobiliare Igei s.p.a. in liquidazione). Le migliori condizioni economiche proposte, unitamente alla natura pubblica del proponente riguardano Palazzo Wedekind. L'Autorità, pur in presenza di taluni profili di incertezza riguardanti le unità immobiliari effettivamente disponibili, ha sottoscritto un contratto di locazione riguardante l'intero immobile sito in piazza Colonna n. 366. Nell'immobile in questione, nel rispetto degli accordi sottoscritti con la società proprietaria e previa esecuzione di celeri lavori di ristrutturazione riguardanti un intero piano dell'edificio e porzione di altro piano, sono stati rapidamente collocati tutti i dipendenti precedentemente situati presso il primo piano di palazzo Macchi di Cellere. Tuttavia, il verificarsi di alcune circostanze ostative alla prosecuzione della locazione, non prevedibili inizialmente, hanno condotto l'Autorità, nel mese di settembre del 2017, ad esercitare proprio malgrado il diritto di recesso contrattuale. Tali circostanze sono riassumibili come segue: la proprietà Inps non ha consentito all'Autorità di disporre come previsto dell'intero edificio, riservandone una porzione del pianterreno alla redazione del giornale quotidiano “Il Tempo” e determinando una riduzione delle già ristrette superfici a disposizione dell'ufficio; l'Autorità non ha ricevuto le certificazioni necessarie a consentire l'occupazione, ad uso permanente d'ufficio, di altre porzioni dell'edificio situate al piano ammezzato, determinando una riduzione delle superfici disponibili ulteriore rispetto a quella menzionata al punto precedente; peraltro, alla data odierna, tali certificazioni non sono ancora pervenute all'Ufficio;</p> |
| <p>c) con riferimento alle modalità di reclutamento, la Corte ha affermato la necessità di una modifica del regolamento n. 2/2000, finalizzata al recepimento dei principi enunciati nel d.lgs. n. 165/2001 e nel regolamento attuativo e confermati dal Consiglio di Stato in materia di previsione di specifiche prove scritte per l'accesso alla qualifica dirigenziale. Per quanto riguarda il personale a contratto, ha affermato la necessaria limitazione delle ipotesi di ricorso a contratti <i>intuitu personae</i> alle fattispecie che trovano giustificazione nel carattere fiduciario del personale di diretta collaborazione ai componenti del Garante;</p> | <p>c) le indicazioni della Corte sono state integralmente recepite con deliberazione del Collegio del Garante n. 476 del 16 novembre 2016, con cui si è già provveduto: - a modificare l'art. 30 del regolamento n. 2/2000 dell'Autorità prevedendo due prove scritte nelle selezioni di personale dirigente; - per il personale a contratto, a modificare la deliberazione n. 7/2001 “prevedendo la modalità di assunzione per chiamata diretta per il solo personale destinato a compiti di diretta collaborazione ai componenti del Garante”, e la modalità dell'assunzione pubblica per tutti gli altri casi di assunzione a termine;</p> |

| | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>d) per quanto attiene le spese di rappresentanza, la Corte ha richiesto di modificare la disposizione che le disciplina (art. 10) in quanto comprende tipologie di spesa che non possono ritenersi consentite (omaggi floreali), ovvero non possono considerarsi “comunque spese di rappresentanza” diversamente da quanto previsto dalla disposizione in questione, ma vanno valutate in relazione alle eccezionali e specifiche circostanze istituzionali;</p> | <p>d) La deliberazione sopra citata ha modificato, tra l’altro, l’art. 10 del regolamento n. 3/2000 dell’Autorità, nei seguenti termini:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. “le spese di rappresentanza sono finalizzate all’esigenza dell’Autorità di manifestarsi all’esterno e di intrattenere pubbliche relazioni con soggetti istituzionali nazionali, europei o internazionali, in stretta connessione con il perseguimento delle finalità istituzionali; 2. le spese di rappresentanza, debitamente documentate e motivate, sono poste a carico di un apposito capitolo di spesa e possono essere sostenute dal presidente, dai componenti del Garante e dal segretario generale, sulla base delle effettive disponibilità di bilancio e nei limiti stabiliti dalle vigenti prescrizioni di legge”; |
| <p>e) per quanto attiene i controlli interni, la Corte ha raccomandato la necessaria attivazione del servizio di controllo di gestione secondo quanto previsto dalle norme regolamentari, che sostanzialmente ricalcano quanto previsto in via generale dal d.lgs. n. 123/2011;</p> | <p>e) con la nota del 13 giugno 2016, sopra richiamata, l’Autorità aveva riconosciuto la necessità di valutare alcune modifiche regolamentari volte all’attribuzione delle funzioni preordinate alla verifica dei risultati ad un organismo diverso da quello preposto a compiti di verifica della regolarità amministrativa e contabile;</p> |
| <p>f) in sede istruttoria, il Servizio di controllo interno ha riferito in ordine all’attività svolta nel triennio considerato (verifiche periodiche di cassa, esame dei rendiconti, esame dei bilanci di previsione, l’esame delle proposte di variazione di bilancio, etc.), ma nulla ha detto in ordine alla verifica dei risultati dell’attività dell’ufficio. La Corte ha pure segnalato, per una maggiore efficienza del sistema di controllo, l’opportunità di prevedere l’inoltro anche al Servizio di controllo interno delle relazioni di sintesi dei dirigenti e della tempestiva informazione interna sull’attività di competenza prescritta dall’art. 9, c. 4, lett. e), del regolamento n. 1/2000.</p> | <p>f) con la prima nota del 13 giugno 2016, sopra richiamata, l’Autorità aveva riconosciuto la necessità di valutare alcune modifiche regolamentari volte all’attribuzione delle funzioni preordinate alla verifica dei risultati ad un organismo diverso da quello preposto a compiti di verifica della regolarità amministrativa e contabile. Infatti, già con provvedimento del Garante n. 374 del 25 giugno 2015, pubblicato in G.U. n. 148 del 29 giugno 2015, nell’ambito di talune modifiche al Regolamento del Garante n. 1/2000 sull’organizzazione e il funzionamento dell’ufficio, aveva provveduto a stralciare dall’art. 6, c. 2, dello stesso Regolamento n. 1/2000, l’esplicita possibilità che il Garante potesse avvalersi a tal fine del servizio di controllo interno.</p> <p>Da ultimo, ha riferito l’Autorità che, nelle more delle decisioni da assumere, è intervenuto il più volte citato Regolamento Ue n. 2016/679 relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali – le cui disposizioni si applicano a decorrere dal 25 maggio 2018 – che impone al Garante una più ampia riflessione in ordine alle funzioni ed ai compiti attribuiti con tale normativa ed alle conseguenti decisioni da assumere in ordine ad eventuali modifiche del proprio assetto organizzativo, da definire comunque entro la data di entrata in vigore della disposizione europea; e ciò tenuto conto anche delle modifiche della pianta organica conseguenti alla legge europea 2017 già richiamata.</p> <p>Inoltre, l’Autorità ha riferito che, procedendo nel senso indicato dalla Corte, al fine di rendere maggiormente efficiente il controllo di gestione dell’Ufficio, ha di recente assegnato all’Unità organizzazione e controllo di gestione, con il profilo informatico/tecnologico, un funzionario esperto del settore proveniente dall’Autorità nazionale anticorruzione.</p> |

IL SISTEMA DI CONTROLLO DELLA TRACCIABILITA' DEI RIFIUTI (SISTR)

Deliberazione n. 4/2016/G – Relatrice cons. Polverino

| Osservazioni della Corte | Risposte e comportamenti delle amministrazioni |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>L'indagine ha appurato che il Sistr – nato con l'obiettivo di rendere tracciabili informaticamente le fasi della produzione e della gestione dei rifiuti, per consentire alle autorità preposte un più efficace controllo del trasporto e dello smaltimento – nonostante il giudizio positivo espresso da Agid e l'esito positivo del collaudo del dicembre 2013, ha subito, per effetto di tutti gli interventi che sono stati apportati al suo funzionamento, limitazioni di funzionalità che hanno ridotto le potenzialità che aveva in origine.</p> <p>In relazione alle criticità ed anomalie evidenziate dal controllo – che costituiscono altrettanti punti di debolezza ostativi ad una corretta e trasparente gestione del sistema di tracciabilità dei rifiuti, quale strumento di contrasto alla criminalità organizzata e di prevenzione di eventuali procedure d'infrazione promosse dalla Corte di giustizia dell'Unione europea per violazione della normativa in materia – la Sezione raccomanda al Ministero dell'ambiente di:</p> | <p>Allo scadere dei sei mesi previsti dalla legge, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare ha trasmesso un'articolata relazione nella quale, dopo aver ripercorso l'avvicinarsi delle norme in materia e le difficoltà incontrate nella loro attuazione (aspetti questi analiticamente trattati dalla relazione della Corte), esamina le raccomandazioni formulate dalla Sezione e, per ognuna, illustra le attività poste in essere – in linea di massima, già note – e, se presenti, i programmi per il futuro. Solo in taluni casi, si dà atto di eventi che possono essere considerati quali misure consequenziali adottate in esito all'indagine⁷⁸.</p> <p>A fine ottobre, in esito alla richiesta di aggiornamento inviata dalla Corte, l'amministrazione ha puntualizzato che le attività inerenti l'evoluzione del sistema sono “necessariamente condizionate dall'esito della gara per l'affidamento del sistema ad un nuovo concessionario”. Tale affidamento, peraltro, non è stato ancora formalizzato, considerato che, a seguito dell'annullamento del secondo provvedimento di aggiudicazione disposto da Consip in favore di un Rti, una delle società controinteressate ha presentato ricorso davanti al Tar Lazio⁷⁹.</p> <p>Tanto premesso, si riportano di seguito le misure consequenziali di cui si è dato atto e le iniziative che – se pur solo avviate o in fase di studio – sono finalizzate a rimuovere le disfunzioni evidenziate dalla Corte:</p> |
| <p>a) proseguire con più linearità e fermezza nell'obiettivo di controllare nella sua globalità il fenomeno. La riduzione della platea degli obbligati è venuta a minare il perseguimento dell'obiettivo primario di monitorare in modo totalizzante la gestione dei rifiuti speciali pericolosi aprendo maglie nelle quali il malaffare può inserirsi con facilità;</p> | <p>a) il Ministero dell'ambiente, confermando quanto emerso nel corso dell'istruttoria, ha fatto presente che la tracciabilità dei rifiuti seguita a essere garantita mediante l'adozione congiunta e complementare della modalità informatica con quella cartacea, per tutti gli operatori che producono e gestiscono non solo rifiuti pericolosi ma anche rifiuti non pericolosi.</p> <p>Tenuto conto delle difficoltà manifestate soprattutto dalle piccole e medie imprese, per le quali tale sistema si è rivelato troppo oneroso, l'Amministrazione ritiene, comunque, che sarà opportuno prefigurare modalità che agevolino le imprese di minore dimensione ad assolvere gli adempimenti del sistema della tracciabilità informatica.</p> <p>Va in tal senso il capitolato tecnico della gara indetta per l'affidamento del sistema al nuovo concessionario;</p> |
| <p>b) provvedere all'armonizzazione delle disposizioni che individuano i soggetti obbligati, o meno, ad aderire al Sistr con quelle che instano ai medesimi adempimenti e obblighi di comunicazione in materia di rifiuti, al fine di garantirne la tracciabilità, sia essa attuata con modalità cartacee sia informatiche.</p> <p>E', inoltre, necessario colmare la lacuna normativa segnalata da Ispra con riferimento all'obbligo della dichiarazione Mud;</p> | <p>b) il Ministero ha reso noto di aver più volte reiterato, nel corso del 2017, la presentazione di apposita normativa di delega per l'adozione di uno o più decreti contenenti norme di riordino, coordinamento ed integrazione delle previsioni legislative relative agli adempimenti previsti in materia di tracciabilità dei rifiuti e delle sanzioni connesse. In particolare:</p> <ul style="list-style-type: none"> - al fine di garantire la completa tracciabilità dei rifiuti, si è formulata un'ipotesi di norma da inserire nel disegno di legge “Milleproroghe”, con l'obiettivo di assicurare |

⁷⁸ Note del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare-Direzione generale dei rifiuti e inquinamento del 7 dicembre 2016, n. 26806 e del 15 dicembre 2016, n. 4971 (prot. Corte dei conti).

⁷⁹ Nota del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare-Direzione generale dei rifiuti e inquinamento del 30 ottobre 2017, n. 15239.

| | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | <p>il regime del doppio binario fino al momento dell'affidamento al nuovo concessionario;</p> <ul style="list-style-type: none"> - per fronteggiare le reiterate segnalazioni e richieste di semplificazione da parte degli operatori, si è elaborata una proposta normativa per rinviare ad un decreto ministeriale la definizione delle modalità di tenuta in formato digitale del registro di carico e scarico e del formulario di trasporto. <p>Con specifico riguardo alla criticità segnalata dall'Ispra, il Ministero ritiene che il vuoto normativo potrebbe verificarsi unicamente al momento dell'effettiva entrata in operatività del Sistri e della contestuale cessazione della vigenza del sistema del c.d. "doppio binario";</p> |
| <p>c) adottare il d. interm. previsto dall'art. 188-ter d.lgs. n. 152/2006, per definire le procedure e le modalità di utilizzo del Sistri da parte delle Forze armate, di Polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco;</p> | <p>c) per dare adeguato seguito alle indicazioni della Corte, è stato avviato un nuovo confronto con i Ministeri della difesa, dell'interno e dell'economia e delle finanze, in esito ai quali l'ufficio legislativo del Ministero della difesa, valutati gli impatti di natura economica, ha ritenuto opportuno attendere gli esiti della gara Consip per poi procedere alla finalizzazione del decreto interministeriale tenendo conto dell'impostazione tecnica definitiva del sistema che sarà proposta dall'aggiudicatario della gara stessa;</p> |
| <p>d) prevedere l'attuazione di un sistema che consenta la tracciabilità delle attività condotte all'interno degli impianti di gestione dei rifiuti;</p> | <p>d) premesso che l'esigenza, rilevata dall'Ispra, di poter disporre del tracciamento dei rifiuti nell'ambito di uno stesso impianto, è principalmente finalizzata alla contabilizzazione degli stessi per assolvere agli obblighi di rendicontazione alla Commissione europea e che tali informazioni sono ad oggi rese dagli operatori tramite la comunicazione annuale al catasto rifiuti (Mud), il Ministero ha reso noto che è sua intenzione verificare le modalità migliori per assicurare la disponibilità dei dati necessari ad Ispra nel rispetto delle esigenze operative delle imprese e di un confronto con le organizzazioni di categorie. A tal fine, nell'ambito della nuova concessione, si sta valutando la possibilità di assicurare la completa evidenza e comunicazione delle operazioni svolte internamente agli impianti;</p> |
| <p>e) verificare la congruità dei criteri economici e dei termini in base ai quali è determinato il valore della concessione per la gestione del sistema che sarà stipulata in esito alla gara bandita da Consip s.p.a.</p> | <p>e) per quanto concerne la verifica della congruità dell'offerta presentata dalla società aggiudicataria della gara per l'affidamento del sistema, si fa presente che il Tar Lazio, davanti al quale pende il ricorso sull'aggiudicazione, ha disposto una complessa CtU, sia per aspetti tecnici, sia per aspetti economico-finanziari, fissando l'udienza pubblica al 24 gennaio 2018.</p> |
| | <p>Ad integrazione di quanto sopra, è stato anche riferito che nell'ottica di agevolare la pianificazione delle attività progettuali del Sistri da parte del nuovo concessionario, la competente Direzione ha avviato, congiuntamente all'Albo gestori ambientali, lo studio delle modalità di coordinamento delle diverse banche dati contenenti informazioni sulle anagrafiche e sulle autorizzazioni dei soggetti interessati dall'applicazione del sistema al fine di disporre di un quadro aggiornato e gestibile con dati omogenei.</p> |

**L'AMMINISTRAZIONE DEI BENI SEQUESTRATI E CONFISCATI ALLA CRIMINALITA' ORGANIZZATA E
L'ATTIVITA' DELL'AGENZIA NAZIONALE (ANBSC)**

Deliberazione n. 5/2016/G – Relatore cons. A. Ferraro

| Osservazioni della Corte | Risposte e comportamenti delle amministrazioni |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>L'indagine ha approfondito i vari aspetti del procedimento di gestione e di destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, nonché il ruolo e l'assetto amministrativo e contabile dell'Agenzia nazionale. Dall'attività di controllo sono emerse rilevanti criticità ed anomalie gestionali, soprattutto con riferimento alla lunghezza dei procedimenti ablatori e ai vistosi ritardi che separano l'adozione della misura di prevenzione o cautelare dal momento in cui viene data comunicazione all'Anbsc.</p> <p>Per superare tali criticità riscontrabili nelle fasi di amministrazione, destinazione e riutilizzo dei beni sequestrati e confiscati, la Corte richiama i diversi attori interessati alla gestione.</p> <p>In particolare:</p> | <p>In considerazione della molteplicità delle amministrazioni interessate dall'indagine, si dà qui di seguito conto degli elementi di conoscenza trasmessi da ognuna, in relazione alle raccomandazioni alle stesse rivolte.</p> |
| <p>Quanto all'Anbsc, la Corte raccomanda:</p> <p>a) l'adozione di atti di indirizzo e linee guida, nonché di protocolli operativi in tema di gestione e assegnazione dei beni oggetto di misura ablatoria, e la programmazione anticipata della destinazione dei beni immobili e dei complessi aziendali, secondo piani generali e criteri approvati dal Consiglio direttivo;</p> <p>b) l'incremento delle iniziative di collaborazione e dei progetti avviati con una serie di amministrazioni, enti ed associazioni nell'intento di disporre di risorse tecniche e finanziarie per rendere più efficiente l'attività di gestione, valorizzazione e recupero dei beni confiscati;</p> | <p>Nel dicembre del 2017 l'Agenzia ha reso noto quanto segue⁸⁰:</p> <p>a) è stata predisposta una bozza di linee guida portata all'attenzione del Consiglio direttivo nel mese di dicembre 2016;</p> <p>b) a partire dalla deliberazione n. 5/2016, l'Anbsc ha sottoscritto numerosi protocolli d'intesa e accordi di collaborazione con altre autorità. Si segnalano:</p> <ul style="list-style-type: none"> - i tre protocolli sottoscritti con l'Agenzia per la coesione territoriale, il Ministero dell'interno e il Dipartimento per le politiche di coesione della Presidenza del Consiglio e con le regioni Campania, Calabria e Sicilia, per la realizzazione di azioni nei settori della legalità e sicurezza da finanziare con risorse delle politiche di coesione attribuite alla regione e al Ministero dell'interno nell'ambito del Pon Legalità per il ciclo di programmazione 2014-2020; - il protocollo stipulato con il Ministero dell'interno, orientato a supportare l'attività di finanziamento del Pon Legalità in merito ad una serie di azioni finalizzate a potenziare il sistema; - il protocollo stipulato con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, l'Anci e l'Agenzia del demanio per conseguire un'efficiente gestione dei beni immobili da destinare allo svolgimento delle attività di interesse generale da parte degli enti del Terzo settore; - il protocollo stipulato con la Regione Lombardia, per completare i sistemi informativi dell'Anbsc dei beni amministrati e gestiti nel territorio lombardo; - i protocolli stipulati con l'Agenzia delle entrate: uno, per l'attività di stima immobiliare per i beni confiscati, da compiere a cura delle competenti articolazioni dell'Agenzia del territorio; l'altro, per l'attività di aggiornamento, da parte dell'Anbsc e dei professionisti che la coadiuvano, delle banche dati catastali; - il protocollo stipulato con Cfi (Cooperazione finanza e impresa-Mise) avente ad oggetto tre linee di azione riguardanti le imprese confiscate. |

⁸⁰ Nota dell'Agenzia nazionale del 21 dicembre 2017, n. 59140.

| | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | <p>Altri protocolli d'intesa e accordi di collaborazione stanno per essere sottoscritti tra l'Anbsc e l'Agenzia del demanio, la Consap, il Mipaaf e l'Agea, e, infine, Unioncamere;</p> |
| <p>c) il potenziamento, soprattutto qualitativo, degli organici dell'Agenzia, previa definizione di profili adeguati alla molteplicità e alla complessità delle funzioni, e la selezione, mediante procedure idonee, di figure professionali cui affidare l'amministrazione dei beni confiscati, oltre che l'analisi dei dati e la verifica dello stato dei beni, nonché le attività di consulenza tecnica, di affiancamento dell'autorità giudiziaria e di supporto/controllo dei coadiutori;</p> | <p>c) il Consiglio direttivo è stato potenziato con la nomina di un prefetto, esperto in materia aziendale e patrimoniale. Va, inoltre, considerato che, con l'entrata in vigore il 19 novembre 2017, della l. n. 161/2017, la dotazione organica dell'Agenzia è stata rideterminata in 200 unità a fronte delle attuali 30. Al fine di definire "gli organici" dell'Agenzia sarà, comunque, necessario attendere l'emanazione del regolamento previsto dal rinovellato art. 113, c. I, lett. a), d.lgs. n. 159/2011;</p> |
| <p>d) la rivalutazione della consistenza e dell'efficacia dei nuclei di supporto prefettizi, da porre sotto il coordinamento funzionale dell'Agenzia, e il deciso miglioramento della capacità dello stesso ente di attuare un monitoraggio continuo e verifiche scrupolose sull'utilizzo dei beni destinati e/o assegnati, con valutazione dell'impatto sociale ed economico sul territorio delle scelte operate in materia;</p> | <p>d) il nuovo art. 112 del Codice antimafia attribuisce ai nuclei di supporto presso le prefetture un ruolo strategico nell'ambito delle procedure di amministrazione e destinazione dei beni confiscati, nonché del monitoraggio sull'utilizzo dei beni assegnati. La composizione e consistenza sarà definita con decreto del Ministro dell'interno. Già dal 2016 l'Anbsc si è preparata a questo cambiamento epocale che vede le prefetture, con particolare riferimento ai nuclei di supporto, quali soggetti deputati all'amministrazione e destinazione dei beni confiscati e al monitoraggio del loro uso in base alla destinazione, realizzando una piattaforma telematica, Open Regio, che permette una condivisione con i nuclei di supporto di ogni informazione relativa agli atti ablativi e ai beni confiscati. Ad oggi si sono accreditati al sistema il 70 per cento dei nuclei di supporto. Inoltre, al fine di razionalizzare i processi di destinazione dei beni immobili, in confisca definitiva, l'Anbsc ha deciso di utilizzare, grazie alla piattaforma telematica Open Regio, lo strumento della Conferenza di servizi telematica da tenere, in modo strategico, presso le prefetture sul cui territorio insistono i beni. Dal novembre 2016 sono state indette conferenze di servizi per un totale di 2.226 beni immobili;</p> |
| <p>e) la promozione delle azioni previste nei documenti di economia e finanza 2015 e 2016 per la valorizzazione dei beni confiscati alla criminalità organizzata ed il superamento delle criticità nel passaggio dal procedimento giudiziale a quello di gestione/destinazione;</p> | <p>e) a partire dalle previsioni dei Def 2015, sono state intraprese, o sono in fase di definizione, diverse attività, alcune delle quali riguardano il finanziamento diretto ad azioni e progettualità che vedono l'Anbsc direttamente o indirettamente coinvolta. Riguardo a questa tipologia di attività rientrano:</p> <ul style="list-style-type: none"> - la realizzazione da parte di Unioncamere del progetto <i>Open Data</i> aziende confiscate, finanziato a valere sul Pon Legalità per un importo di circa 1 milione, che prevede l'interscambio informativo tra l'Anbsc ed il sistema camerale; - la realizzazione di un analogo progetto, il cui iter di finanziamento è in corso di istruttoria, che verrà realizzato in partenariato con il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare; |
| <p>f) l'implementazione del sistema informativo Regio in modo da: completare il programma informatico volto al censimento ed alla gestione centralizzata di tutti i beni sequestrati e confiscati, compresi quelli ereditati dal precedente gestore; acquisire ed elaborare dati di stima aggiornati sul valore dei beni in confisca; assicurare l'interoperabilità con le altre banche dati del Ministero della giustizia e dell'Agenzia del demanio e del territorio, oltre che del Mef e, quando attivata, del Mibact per i beni di interesse storico, artistico e culturale;</p> | <p>f) al fine di dare una prima mitigazione alle criticità individuate dalla Corte, e migliorare le <i>performance</i> dell'Agenzia, è stata realizzata, ad integrazione della banca dati Regio la piattaforma sopra citata Open Regio. La piattaforma – che ha iniziato a funzionare, in via sperimentale, nel mese di settembre – ha, quale finalità, la riorganizzazione dei processi operativi di competenza dell'Anbsc, anche a supporto di un rapporto nuovo e diretto con i coadiutori, le prefetture, l'Agenzia del demanio, gli enti territoriali, il mondo delle associazioni;</p> |

| | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>g) l'affidamento esterno del servizio di tesoreria ed una maggiore attenzione alla tenuta della contabilità e, in particolare, al contenimento delle spese vincolate e allo smaltimento dei residui passivi;</p> | <p>g) per quel che concerne l'affidamento esterno del servizio di tesoreria, si rappresenta che il Ministero dell'interno, a seguito della richiesta di correttivo avanzata dall'Agenzia, in esito alle osservazioni formulate dalla Corte, ha avviato l'istruttoria per una modifica all'art. 36 del d.p.r. n. 234/2011 che non si è conclusa anche per l'emanazione della l. n. 161/2017 che impone una riscrittura di tutti i regolamenti previsti dall'art. 113 d.lgs. n. 159/2011. Posta l'imminente scadenza del servizio di cassa in corso, è stata richiesta al Ministero dell'interno, che l'ha concessa, l'autorizzazione a espletare nuova gara per l'affidamento, limitatamente ad un anno, di un nuovo servizio di cassa nelle more dell'adozione delle richieste modifiche normative.</p> <p>Per quanto concerne lo "smaltimento dei residui passivi" connessi al mancato rimborso delle competenze accessorie da rimborsare agli enti per il personale in servizio in posizione di comando presso l'Anbsc, si assicura che tutti i gli enti sono stati sollecitati ad inviare la documentazione relativa alle somme da avere a rimborso e gran parte degli impegni assunti sono stati regolati.</p> <p>Nessuna novità è, invece, emersa in ordine al contenimento delle spese vincolate;</p> |
| <p>h) si ritiene, altresì, auspicabile un maggiore ricorso all'autofinanziamento, previa autorizzazione del ministero vigilante.</p> | <p>h) l'Agenzia non ha comunicato alcuna novità; il Ministero dell'interno⁸¹, dal canto suo, dopo aver fatto presente che la sua competenza si esaurisce nel trasferimento all'Agenzia delle somme presenti sul cap. 2962, puntualizza che ad esso "non spetta la conduzione dell'attività di vigilanza sull'ente, affidata ad un tavolo tecnico appositamente istituito ai sensi della normativa vigente" (n.d.r. l'art. 29, c. 1, l. 17 ottobre 2017, n. 161, ha, fra l'altro, disposto che l'Anbsc "è posta sotto la vigilanza del Ministro dell'interno").</p> |
| <p>Quanto al Ministero della giustizia, la Corte ritiene necessaria:</p> | <p>Immediatamente dopo aver ricevuto la relazione approvata con deliberazione n. 5/2016/G, il Ministero della giustizia ha comunicato le notizie di seguito riportate che, peraltro, si limitano a dare atto dei programmi in essere e della relativa tempistica⁸². Nessun aggiornamento è stato successivamente fornito, neanche a seguito del sollecito inviato dalla Corte, cui è stato risposto trasmettendo nuovamente la nota inviata più di un anno prima⁸³:</p> |
| <p>a) l'accelerazione della messa a punto del nuovo sistema informatico Sit-Mp, ancora non completamente operativo, al superamento delle disfunzioni e anomalie registrate nella raccolta e nello scambio di informazioni, da acquisire e trasmettere esclusivamente per via telematica;</p> | <p>a) il sistema Sit-Mp entrerà in pieno esercizio il prossimo mese di settembre (n.d.r. 2016) nelle regioni Puglia e Calabria, territori nei quali il sistema non ha subito danni a seguito del fermo macchine del gennaio 2016. I restanti distretti saranno attivati entro la fine dell'anno. Gli interventi necessari ad assicurare la cooperazione applicativa tra il sistema Sicp e Regio sono stati richiesti al fornitore che ha presentato un piano obiettivo lavoro in corso di approvazione., Gli interventi sul sistema Sies, di più complessa realizzazione, sono in corso di esame per la definizione dei requisiti utente;</p> |

⁸¹ Nota Dipartimento per le politiche del personale e dell'amministrazione civile e per le risorse strumentali e finanziarie del 4 ottobre 2017, n. 38841.

⁸² Nota Direzione generale dei sistemi informativi automatizzati del 28 luglio 2016 n. 16253.

⁸³ Nota Direzione generale dei sistemi informativi automatizzati del 6 ottobre 2017 n. 22834.

| | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>b) l'adozione di direttive per sollecitare il tempestivo e corretto adempimento, da parte degli uffici giudiziari, degli oneri di comunicazione all'Agenzia di dati sui beni sequestrati/confiscati, in modo da contenere i vistosi ritardi che rendono ancor più problematica la gestione degli stessi beni.</p> | <p>b) sul punto non risulta dato riscontro.</p> |
| <p>Quanto al Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica, all'Agenzia per la coesione territoriale e al Ministero dell'interno-Dipartimento della pubblica sicurezza:</p> | <p>Risultano pervenute le risposta dell'Agenzia per la coesione territoriale⁸⁴ e del Dipartimento della pubblica sicurezza⁸⁵, che, peraltro, danno atto anche di iniziative avviate in collaborazione con il Dipartimento per la coesione economia:</p> |
| <p>a) la promozione, coordinandone la realizzazione, delle azioni previste dalla proposta di Piano nazionale, finalizzato al riutilizzo dei beni confiscati e articolato negli obiettivi specifici sui quali fare confluire le risorse programmate (Pon, Por e Fsc);</p> | <p>a) nell'ambito dell'azione di coordinamento, supporto e controllo previste dalla norma istitutiva, l'Agenzia per la coesione territoriale ha promosso una serie di iniziative tese a dare attuazione a quanto richiesto. In aggiunta ai protocolli di cui ha dato atto, l'Anbsc⁸⁶ comunica che:</p> <ul style="list-style-type: none"> - è stato sottoscritto il 23 maggio 2017 un Protocollo di collaborazione istituzionale con il Consorzio Agrorinasce, finalizzato al supporto ed accompagnamento allo sviluppo delle azioni di valorizzazione dei beni e delle aziende confiscati alla criminalità organizzata; - è in corso l'istruttoria di un Protocollo d'intesa con la Regione Puglia, del valore di circa 42 milioni; - prossimo è l'avvio della procedura di sottoscrizione digitale del Protocollo di collaborazione istituzionale con il Dipartimento sviluppo e coesione e con l'associazione Libera con lo scopo di sviluppare azioni ed iniziative di animazione culturale, formazione e progettazione nell'ambito delle politiche di coesione territoriale in tema di legalità con particolare riferimento alla valorizzazione e riuso a fini pubblici e sociali di beni e aziende confiscate; |
| <p>b) il potenziamento dell'Agenzia nazionale, l'attivazione di gruppi di sostegno tecnico agli enti locali assegnatari dei beni immobili confiscati, il rafforzamento dell'attività istituzionale di raccolta, mappatura e diffusione dei dati sui patrimoni confiscati, nonché di monitoraggio e di valorizzazione dei beni oggetto di misura ablatoria definitiva;</p> | <p>b) in vista del rafforzamento dell'Anbsc, l'Agenzia per la coesione territoriale ha predisposto, di concerto con la stessa, un progetto biennale di rafforzamento del valore di 8,4 milioni, a valere sul Programma operativo complementare al Pon <i>Governance</i> e capacità istituzionale, finalizzato a traghettare l'Anbsc verso l'assetto definitivo di cui alla modifica del Codice antimafia, definitivamente approvata dalla Camera dei deputati il 27 settembre scorso (n.d.r. la modifica del Codice è stata approvata con l. n. 161 del 17 ottobre 2017). La redazione del progetto è iniziata immediatamente dopo la data di adozione della delib. in oggetto (27 giugno 2016) e la sua approvazione da parte dell'Adg del programma citato è avvenuta il 2 dicembre 2016. Al momento della comunicazione (ottobre 2017), la relativa convenzione di finanziamento non era stata ancora sottoscritta;</p> |

⁸⁴ Nota del direttore generale del 13 ottobre 2017, n. 8443.

⁸⁵ Nota Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria del personale e dei servizi del 6 ottobre 2017, n. 22834.

⁸⁶ V. sopra *sub b*).

Segue deliberazione n. 5/2016/G

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>c) l'attivazione della "cabina di regia" che dovrà assicurare il raccordo anche con le regioni e province autonome per facilitare l'integrazione degli investimenti e imprimerne l'accelerazione;</p> | <p>c) la cabina di regia non è stata attivata. Si assicura, comunque, che l'Agenzia per la coesione partecipa al tavolo di coordinamento che assicura il giusto raccordo tra le amministrazioni coinvolte, istituito dal Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica, per facilitare l'integrazione degli investimenti e l'accelerazione della spesa di cui i citati protocolli d'intesa sono i primi documenti attuativi prodotti;</p> |
| <p>d) fatte salve le competenze in materia delle regioni interessate, la previsione di strumenti di monitoraggio e verifica, anche centralizzati, dei programmi operativi regionali cofinanziati dai fondi strutturali europei, sul modello di quanto realizzato per la struttura gestionale dei Pon, nella quale sono inseriti meccanismi di controllo a cura di diverse autorità di <i>audit</i> e di certificazione.</p> | <p>d) si fa presente che qualsiasi azione di valorizzazione, assistenza tecnica, sistema o altro, finanziata con i fondi delle politiche di coesione in materia di beni ed aziende confiscate, come di sicurezza e legalità, è monitorata e verificata, oltre che dalle singole Autorità dei programmi e dai relativi sistemi di controllo di I e II livello, anche attraverso l'azione dell'Agenzia per la coesione territoriale, ai sensi e per gli effetti dell'art. 10, c. 3, d.l. 31 agosto 2013, n. 101, convertito con modificazioni dalla l. 30 ottobre 2013, n. 125.</p> |

LO STATO DI ATTUAZIONE DI TRE INTERVENTI URGENTI SU BENI CULTURALI: NUOVI UFFIZI DI FIRENZE, MUSEO NAZIONALE DELLA SHOAH DI FERRARA E MAUSOLEO DI AUGUSTO A ROMA (ART. 5 D.L. N. 91/2013 CONVERTITO DALLA L. N. 112/2013)

Deliberazione n. 6/2016/G – Relatore cons. F. Galeffi

| Osservazioni della Corte | Risposte e comportamenti delle amministrazioni |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>La relazione ha esaminato la gestione degli interventi finanziati dai primi tre commi dell'art. 5 del d.l. n. 91/2013, tutti ancora in corso alla data dell'adunanza (5 luglio 2016). Si tratta del progetto "Nuovi Uffici" a Firenze, dei lavori presso il "Museo nazionale dell'Ebraismo italiano e della Shoah" a Ferrara e del restauro del "Mausoleo di Augusto" a Roma.</p> <p>A chiusura del controllo – che ha visto coinvolte le diverse articolazioni periferiche del Mibact interessate alla realizzazione delle opere, oltre al Segretariato generale – la Corte ha ritenuto di:</p> | <p>Per il Ministero dei beni delle attività culturali e del turismo hanno trasmesso la comunicazione di cui all'art. 3, c. 6, l. n. 20/1994 il Segretariato generale⁸⁷, il Segretariato generale del Mibact per l'Emilia-Romagna⁸⁸, la Soprintendenza archeologica belle arti e paesaggio per la città metropolitana di Firenze⁸⁹ e la Sovrintendenza capitolina ai beni culturali⁹⁰.</p> <p>Gli uffici periferici si sono limitati a fornire un sintetico quadro delle attività <i>medio tempore</i> poste in essere. In particolare, per i "Nuovi Uffici", si dà atto dell'avvenuta consegna dei lavori; per il "Museo della Shoah", del pagamento di due Sal; per il restauro del Mausoleo di Augusto, dell'aggiudicazione definitiva dell'appalto. Quanto i punti oggetto di specifiche raccomandazioni, è stato comunicato quanto segue:</p> |
| <p>a) invitare il Mibact a monitorare attentamente gli interventi di cui trattasi e procedere ad una adeguata e periodica attività di rendicontazione durante l'esecuzione dei lavori, con cadenza almeno annuale, e a conclusione dei lavori medesimi.</p> <p>Il monitoraggio finanziario, fisico e procedurale deve essere anche idoneo a superare le criticità derivanti dalla gestione delle risorse in regime di contabilità speciale. Per le opere di piena competenza statale (Firenze e Ferrara), è emerso, infatti che la gestione degli interventi attraverso questo strumento, sebbene finalizzata a favorire una maggiore speditezza dell'azione amministrativa, ha determinato un certo grado di opacità delle procedure, soprattutto per l'evento indotto dal meccanismo di attribuzione dei fondi, i quali, una volta accreditati e posti nella disponibilità dell'amministrazione precedente, perdono la loro individualità, poiché confluiscono nell'ammontare complessivo del conto, sul quale possono essere versate anche ulteriori risorse;</p> | <p>a) nel corso dell'adunanza, il Ministero aveva reso noto che i progetti sarebbero stati monitorati, unitamente agli investimenti previsti dal Piano strategico "Grandi progetti beni culturali", avvalendosi della banca dati delle amministrazioni pubbliche (Bdap), istituita presso gli uffici del Ministero dell'economia e delle finanze. Tramite la stessa banca dati, i soggetti beneficiari avrebbero provveduto, su indicazioni del Mibact, a rendicontare tempestivamente le spese effettivamente sostenute. Il relativo flusso di informazioni sarebbe costantemente monitorato e controllato dal Servizio II.</p> <p>Il Segretariato generale ha, altresì, reso noto di aver ufficialmente richiamato l'attenzione di tutti gli attori coinvolti al rispetto dell'obbligo gravante sul soggetto beneficiario, ai sensi del d.lgs. n. 229/2011, di inviare trimestralmente le informazioni relative all'avanzamento delle opere pubbliche alla predetta banca dati;</p> |
| <p>b) sottolineare l'esigenza di una previsione legislativa che consenta di effettuare segnalazioni all'Autorità nazionale anticorruzione delle imprese che, con il loro comportamento, influiscono negativamente sui tempi delle già lente procedure di gara, così da pervenire alla formazione di una <i>black list</i>, anche con effetti preclusivi di future partecipazioni, per i casi di maggiore gravità, oltretutto ai fini dell'applicazione di sanzioni pecuniarie.</p> | <p>b) non vengono segnalate iniziative legislative in tal senso.</p> |

⁸⁷ Nota del Ministero dei beni culturali e delle attività culturali e del turismo-Segretariato generale-Ufficio Unesco del 12 gennaio 2017, n. 367.

⁸⁸ Nota del Ministero dei beni culturali e delle attività culturali e del turismo-Segretariato generale per l'Emilia Romagna del 9 gennaio 2017, n. 117.

⁸⁹ Nota del Ministero dei beni culturali e delle attività culturali e del turismo-Soprintendenza archeologica, belle arti e paesaggio per la città metropolitana di Firenze dell'11 gennaio 2017, n. 645.

⁹⁰ Nota della Sovrintendenza capitolina ai beni culturali del 29 settembre 2017, n. 25248.

| L'ATTIVITÀ DEL DIPARTIMENTO PER L'INFORMAZIONE E L'EDITORIA (2005-2014) | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Deliberazione n. 7/201/6/G – Relatore cons. R. Milaneschi | |
| Osservazioni della Corte | Risposte e comportamenti delle amministrazioni |
| <p>La relazione riferisce sull'attività svolta, dal 2005 al 2014, dal Dipartimento per l'informazione e l'editoria (Die) nel settore degli interventi a sostegno dell'editoria. In particolare, dall'istruttoria sono emersi tre profili salienti che riguardano: a) l'entità delle risorse e la loro progressiva riduzione; b) la pluralità dei beneficiari di contributi e provvidenze e la sua articolazione; c) i criteri di calcolo dei benefici e la vicenda della loro modificazione.</p> <p>Ciascuno di questi temi è stato interessato da continui e rilevanti mutamenti, dando sviluppo ad un tessuto normativo molto complesso, che ha reso possibili, specie nel passato, taluni abusi e irregolarità nel settore dei contributi alle imprese.</p> <p>Nel prendere atto degli elementi innovativi contenuti nella proposta di legge di riordino della materia, la Corte auspica che in tale sede possano prevedersi meccanismi correttivi di almeno una parte delle criticità evidenziate nel corso dell'istruttoria.</p> <p>In particolare, si chiede di valutare l'opportunità di:</p> | <p>Il Dipartimento per l'informazione e l'editoria, dopo aver comunicato, allo scadere dei sei mesi previsti dall'art. 3, c. 6, l. n. 20/1994, che le osservazioni e raccomandazioni formulate dalla Corte “sono considerate dalla l. 26 ottobre 2016, n. 198, che è recentemente intervenuta in materia, attribuendo delega al Governo per la revisione della disciplina al sostegno dell'editoria”, ha fornito un compiuto riscontro in merito ai diversi punti indicati dalla relazione, dopo l'emanazione del d.lgs. 15 maggio 2017, n. 70, recante “Ridefinizione della disciplina dei contributi diretti alle imprese editrici di quotidiani e periodici”⁹¹.</p> <p>In relazione alle singole raccomandazioni, si fa presente quanto segue:</p> |
| <p>a) semplificare sia i requisiti di ammissione ai benefici, sia i relativi criteri di calcolo;</p> | <p>a) con l'adozione della l. n. 198/2016 e con il conseguente d.lgs. n. 70/2017 è stata perfezionata e semplificata la disciplina dei contributi diretti alle imprese editrici di quotidiani e periodici. In particolare, il d.lgs. n. 70 ha ridefinito il perimetro e le regole della contribuzione diretta disciplinando in modo omogeneo e uniforme sia i requisiti per l'accesso ai contributi, sia i criteri di calcolo e i limiti al contributo stesso;</p> |
| <p>b) riformare il sistema della contribuzione diretta, basato su una congerie di disposizioni sedimentate in un oltre un trentennio introducendo un quadro di regole coerenti e semplici;</p> | <p>b) in conformità a quanto osservato dalla Corte, si è provveduto ad una ridefinizione dei soggetti ammessi al finanziamento, confermando sostanzialmente le categorie già previste dalla previgente normativa (in particolare, dall'art. 3 l. 7 agosto 1990, n. 250, dal d.l. 18 maggio 2012, n. 63, conv. dalla l. 16 luglio 2012, 103, nonché dalle norme in materia di contributi all'editoria a sostegno di categorie speciali), ma eliminando alcune disposizioni che di fatto precludevano l'accesso a nuovi soggetti;</p> |
| <p>c) riordinare la Commissione tecnico-consultiva che interviene nella procedura per la concessione dei contributi, modificandone la composizione al fine di eliminare ogni possibile interferenza o commistione con gli interessi di possibili beneficiari e, in ultima analisi, di garantire l'indipendenza delle sue valutazioni;</p> | <p>c) tenendo in considerazione l'osservazione formulata dalla Corte, la Commissione tecnico-consultiva è stata abrogata, così come sono state soppresse le altre commissioni previste nei procedimenti di erogazione dei contributi a favore della stampa periodica italiana all'estero e dell'editoria periodica per i non vedenti;</p> |
| <p>d) ipotizzare anche strumenti diversi dalla erogazione di contributi finanziari, anche per evitare che sia ostacolato e di fatto impedito l'ingresso di nuovi soggetti;</p> | <p>d) il d.lgs. n. 70/2017 ha abrogato le disposizioni che precludevano l'accesso a nuovi soggetti. E' stata, inoltre, prevista, come requisito d'accesso, l'edizione in formato digitale della testata in parallelo a quella cartacea in ossequio al criterio direttivo della promozione dell'offerta informativa digitale;</p> |

⁹¹ Note Presidenza del Consiglio dei ministri-Dipartimento per l'informazione e l'editoria del 20 gennaio 2017, n. 863, e nota del 24 luglio 2017, n. 3037.

| | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>e) superare l'attuale frammentazione dei contributi che, insieme alla progressiva riduzione delle risorse a tal scopo destinate, può alimentare dubbi sulla congruenza degli interventi realizzati rispetto all'obiettivo del sostegno al pluralismo informativo;</p> | <p>e) al fine di limitare il problema della eccessiva frammentazione dei contributi, l'art. 8, c. 16, del d.lgs. n. 70/2017 ha introdotto un limite minimo al contributo erogabile, fissato in 5.000 euro. Al di sotto di tale limite il contributo non sarà erogato e le risorse, resesi in tal modo disponibili, saranno ripartite proporzionalmente tra le imprese editrici aventi titolo;</p> |
| <p>f) provvedere ad una misurata riduzione delle postazioni fornite alle agenzie di stampa, con conseguente razionalizzazione della spesa;</p> | <p>f) nel 2017 il Dipartimento ha affidato i servizi delle agenzie di stampa in esito a bandi di gara, in luogo delle procedure negoziate utilizzate fino ad allora. La predisposizione dei bandi di gara è stata preceduta, come richiesto dal d.lgs. n. 50/2016, da una accurata ricognizione dei fabbisogni delle amministrazioni, che ha portato in realtà ad un aumento del numero delle postazioni da acquistare, oltre che ad una loro più puntuale identificazione. Non è possibile ancora formulare un bilancio definitivo del nuovo sistema, poiché la gara per l'acquisto dei servizi necessari al Ministero degli affari esteri e alla rete diplomatica e consolare è tuttora in corso, e uno dei lotti dell'altra gara è andato deserto e deve essere bandito nuovamente. Si può, peraltro, già stabilire che i ribassi ottenuti rispetto alle basi d'asta consentiranno risparmi tra i 2 e i 3 milioni di euro su base annua, sicché l'obiettivo sollecitato dalla relazione della Corte di una razionalizzazione della spesa appare fin d'ora garantito;</p> |
| <p>g) introdurre ulteriori misure di sostegno all'editoria, diverse dai contributi diretti.</p> | <p>g) la riforma del settore è stata poi completata dalla l. 21 giugno 2017, n. 96 che, in sede di conversione del d.l. 24 aprile 2017, n. 50, ha introdotto ulteriori misure di sostegno all'editoria rispetto alla contribuzione diretta, sul presupposto, pure sottolineato dalla Corte, che il sistema della contribuzione diretta non risulta sufficiente rispetto all'obiettivo del sostegno al pluralismo informativo. In particolare, è stato previsto un meccanismo di incentivazione fiscale degli investimenti pubblicitari su giornali e emittenti radiotelevisive locali nonché crediti di imposta a imprese che effettuano investimenti in campagne pubblicitari su giornali e radiotelevisioni locali. E' stata altresì prevista la possibilità per imprese editrici di nuova costituzione di ottenere un finanziamento sulla base di progetti innovativi.</p> |

**INIZIATIVE DI PARTENARIATO PUBBLICO-PRIVATO NEI PROCESSI DI VALORIZZAZIONE
DEI BENI CULTURALI**

Deliberazione n. 8/2016/G – Relatore cons. V. Raeli

| Osservazioni della Corte | Risposte e comportamenti delle amministrazioni |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>L'indagine ha verificato, con riferimento al quadriennio 2012-2015, l'effettiva estensione del ricorso agli strumenti della sponsorizzazione e della finanza di progetto (<i>project financing</i>) nell'ambito delle iniziative di partenariato pubblico-privato finalizzate alla valorizzazione dei beni culturali, vagliando la loro efficacia e individuando le specifiche cause che hanno reso poco praticabili gli stessi interventi nell'esperienza applicativa. Particolare attenzione è stata dedicata alla sponsorizzazione dei lavori relativi al Colosseo.</p> <p>Criticità sono emerse sul piano della normativa, rivelatasi insufficiente per quanto concerne la disciplina degli impegni negoziali assunti dallo <i>sponsor</i>.</p> <p>La Corte sollecita, quindi, il Mibact a:</p> | <p>Hanno trasmesso la comunicazione di cui all'art. 3, c. 6, l. n. 20/1994, per il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, il Segretariato generale⁹² e la Soprintendenza speciale per il Colosseo e l'area archeologica di Roma⁹³:</p> |
| <p>a) integrare la disciplina normativa attraverso la previsione di un "contratto <i>standard</i>" di sponsorizzazione di beni culturali con un contenuto minimo inderogabile, in particolare per quanto concerne la valutazione economica della controprestazione;</p> | <p>a) il ministero si è limitato a richiamare la circolare del Segretario generale del 17 giugno 2016 con cui si è inteso fornire i primi indirizzi applicativi agli artt. 19 e 151 del d.lgs. n. 50/2016 in tema di sponsorizzazione di beni culturali e di partenariato pubblico-privato nel campo dei beni culturali (n.d.r. del documento si dà già atto nel corso della relazione della Corte⁹⁴), e a sottolineare la rilevanza che in tale contesto rivestiranno i contratti-tipo di sponsorizzazione, la cui redazione, a gennaio 2017, era data per imminente.</p> <p>Nessuna novità è, peraltro, emersa in esito alla richiesta di un aggiornamento sul punto, avanzata dalla Corte nel mese di novembre 2017;</p> |
| <p>b) riflettere sui motivi che hanno determinato il limitato ricorso al <i>project financing</i>;</p> | <p>b) secondo il Mibact, una risposta al problema – che trova la sua causa nella mancanza di ritorni significativi per l'investitore – potrebbe venire dal già citato art. 151 del d.lgs. n. 50/2016;</p> |
| <p>c) dare impulso ai lavori relativi al Colosseo, in relazione ai quali si sono evidenziati notevoli ritardi accumulati sia nelle attività di progettazione sia nell'esecuzione dei lavori, vigilando, nel contempo, sul rispetto dei tempi previsti.</p> | <p>c) la Soprintendenza speciale per il Colosseo, dopo aver puntualizzato che il ritardo nell'avvio dei lavori va imputato, in larga parte, al contenzioso e che ha "costantemente provveduto a redigere ed aggiornare il cronoprogramma riferito alla gestione dei singoli appalti ricompresi nel Piano degli interventi finanziato con la sponsorizzazione", ha inviato un prospetto di riepilogo nel quale sono sintetizzate le principali fasi procedurali e i relativi tempi stimati, che consentiranno di concludere le attività afferenti alla sponsorizzazione".</p> <p>La Corte ha constatato che tali notizie, e i relativi prospetti, non sono stati ripresi nella nota trasmessa, a distanza di cinque mesi, dal Segretariato generale del Mibact, nella quale, peraltro, la comunicazione resa dalla Soprintendenza è riportata pressoché totalmente.</p> |

⁹² Nota del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo-Segretariato generale del 24 gennaio 2017, n. 941.

⁹³ Nota Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo-Soprintendenza speciale per il Colosseo e l'area archeologica di Roma del 31 agosto 2016, n. 20104.

⁹⁴ Cfr. cap. II, par. 5, intitolato "La circolare n. 28 del 17 giugno 2016".

| LA GESTIONE DELLE RISORSE FINANZIARIE PER L'ASSISTENZA E IL SOSTEGNO ALLE DONNE VITTIME DI VIOLENZA E AI LORO FIGLI (D.L. N. 93 DEL 2013) | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Deliberazione n. 9/2016/G – Relatrice cons. S. Martelli | |
| Osservazioni della Corte | Risposte e comportamenti delle amministrazioni |
| <p>La relazione riferisce sulla gestione delle risorse che il d.l. 14 luglio 2013, n. 93, convertito con modificazioni dalla l. 15 ottobre 2013, n. 119, ha destinato al Dipartimento per le pari opportunità per la realizzazione del Piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere (art. 5), nonché per il potenziamento delle forme di assistenza e di sostegno della rete dei servizi territoriali, dei centri antiviolenza e dei servizi di assistenza alle donne vittime di violenza (art. 5-bis).</p> <p>L'istruttoria ha evidenziato diversi profili di criticità, in relazione ad entrambe le linee di finanziamento.</p> | <p>Premesso che, tenuto conto della situazione di “estrema inefficienza” rilevata, la Sezione ha deciso di inserire nel programma annuale per il 2017 una nuova indagine per seguire lo stato e l'evoluzione della qualità degli interventi posti in essere per superare le criticità rilevate dalla deliberazione in esame, si dà qui di seguito sinteticamente conto delle misure adottate di cui si è dato atto allo scadere dei sei mesi previsti dall'art. 1, c. 172, l. n. 266/2005. dal Dipartimento per le pari opportunità⁹⁵ e dalla Conferenza delle regioni e delle province autonome⁹⁶.</p> |
| <p>Per quanto concerne il Piano straordinario, la Corte ha invitato il Dipartimento per le pari opportunità ad attivarsi per:</p> | <p>Il Dipartimento per le pari opportunità ha comunicato che:</p> |
| <p>a) emanare il decreto d'istituzione della Cabina di regia e dell'Osservatorio nazionale sul fenomeno della violenza. Una volta che i due organismi si saranno insediati, è necessario che i lavori proseguano in modo costruttivo e che, se del caso, si prevedano meccanismi atti ad evitare possibili situazioni di stallo che potrebbero derivare dalla loro composizione pletorica;</p> | <p>a) la Cabina di regia e l'Osservatorio hanno iniziato i propri lavori, rispettivamente, l'8 settembre e il 21 novembre 2016. In attuazione delle decisioni prese, si è dato avvio alla costituzione di tre gruppi di lavoro, incaricati, rispettivamente, di: valutare la possibilità di modificare la normativa; predisporre le linee guida, previste dall'art. 1, cc. 790 e 791, l. 28 dicembre 2015, n. 208⁹⁷; preordinare il futuro quadro strategico di riferimento sulla violenza di genere;</p> |
| <p>b) promuovere le attività propedeutiche alla realizzazione del sistema integrato di raccolta ed elaborazione dei dati;</p> | <p>b) la Ministra per le pari opportunità ha sottoscritto il 25 novembre 2016 un protocollo d'intesa con il presidente dell'Istat, per avviare la collaborazione relativa alla costruzione della banca dati. Tra i mesi di gennaio e febbraio 2017, il Dipartimento e l'Istat hanno definito, in consultazione con il gruppo di esperti costituito nel 2015, il progetto generale di attività relativo alla costruzione e gestione della banca dati, finalizzato alla successiva stipula di un accordo di collaborazione ex art. 15 l. n. 241/1990. L'accordo – ancora non formalizzato alla data della comunicazione – dovrebbe avere un costo stimato intorno ai 2 milioni di euro (cifra corrispondente alle risorse allocate per tale attività dal Piano straordinario);</p> |
| <p>c) predisporre gli strumenti necessari a instaurare un collegamento con i Tavoli di coordinamento istituiti presso la sede degli ambiti territoriali, cui è intestata la <i>governance</i> territoriale;</p> | <p>c) v. <i>sub g</i>);</p> |
| <p>d) avviare le azioni per l'attuazione del punto 5.2 del piano, che ha destinato 7 milioni di euro ad iniziative sui temi della comunicazione istituzionale, della formazione e dell'implementazione degli strumenti di assistenza alle donne vittime di violenza;</p> | <p>d) il 14 novembre 2017 è stato pubblicato l'avviso per la realizzazione di iniziative educative in ambito scolastico per l'attuazione del punto 5.2 “educazione” a cui sono state destinate risorse pari a 5 milioni di euro. In data 27 gennaio 2017 è stata resa pubblica la graduatoria finale;</p> |

⁹⁵ Note del Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie del 2 marzo 2017, n. 3819, del 2 marzo 2017, n. 3824; Segretariato generale del 8 marzo 2017, n. 459.

⁹⁶ Nota Segretariato Generale del 6 marzo 2107, n. 4129.

⁹⁷ L'art. 1, c. 790, l. n. 208/2015, dispone che nelle aziende sanitarie e ospedaliere sia istituito un percorso di protezione denominato «Percorso di tutela delle vittime di violenza», con la finalità di tutelare le persone vulnerabili vittime della altrui violenza, con particolare riferimento alle vittime di violenza sessuale, maltrattamenti o atti persecutori (*stalking*).

| | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>e) adottare al più presto il decreto di riparto della quota di 13 milioni destinata alle regioni e alle province autonome di Trento e Bolzano, in modo complementare rispetto all'impiego delle risorse proprie, per la realizzazione di iniziative di diverso genere, nel cui ambito dovranno essere chiaramente indicate le modalità di rendicontazione delle risorse assegnate.</p> | <p>e) la quota di 13 milioni è stata ripartita con d.p.c.m. 25 novembre 2016. Le regioni potranno realizzare progetti e interventi sino al 2018. Quanto alle modalità di rendicontazione, sono state inserite clausole identiche a quelle elencate nel paragrafo finale del punto dedicato al d.p.c.m. di riparto delle risorse di cui all'art. 5-bis d.l. n. 93/2013 (v. <i>infra sub g</i>).</p> |
| <p>Per quanto attiene alla gestione delle risorse destinate dall'art. 5-bis al potenziamento delle strutture di assistenza alle donne vittime di violenza e ai loro figli, la Corte rivolge puntuali raccomandazioni al Dipartimento per le pari opportunità e alla Conferenza e alla Segreteria della Conferenza Stato-regioni e la Conferenza delle regioni e delle province autonome. Al Dipartimento si chiede di:</p> | <p>Con riferimento agli interventi ex art. 5-bis il Dipartimento per le pari opportunità ha comunicato che:</p> |
| <p>f) recuperare il ruolo ad esso spettante in qualità di amministrazione vigilante sull'impiego delle risorse statali assegnate alle regioni;</p> | <p>f) la tematica è oggetto di esame da parte del gruppo di lavoro n. 3 che, come sopra riferito, ha il compito di definire il futuro quadro strategico di riferimento sulla violenza di genere. In tale contesto – assicura il Dipartimento – sarà evidenziato il ruolo di coordinamento istituzionale dell'intero meccanismo, oltre alle funzioni di intervento diretto o indiretto che il Dipartimento dovrà comunque porre in essere;</p> |
| <p>g) implementare un sistema di monitoraggio delle risorse, attraverso modalità che, senza gravare eccessivamente sulle regioni, consenta di verificare periodicamente l'effettivo impiego dei finanziamenti e di conoscere, nel contempo, le valutazioni della regione sull'impatto sociale ed economico che gli interventi posti in essere hanno determinato;</p> | <p>g) il d.p.c.m. 25 novembre 2016 ha potenziato gli strumenti di monitoraggio e verifica delle attività regionali, garantendo, in particolare, chiarezza, trasparenza, stringenti norme di monitoraggio, la sostenibilità finanziaria degli interventi regionali, nonché la revoca dei finanziamenti per mancato utilizzo. Le nuove cautele apprestate consentiranno un regolare e costante flusso di informazioni tra Dipartimento e le regioni, anche in relazione al funzionamento dei tavoli di coordinamento e degli altri strumenti di <i>governance</i> territoriale;</p> |
| <p>h) attivare un'analisi dei dati sui centri antiviolenza e sulle case-rifugio, certificati dalle regioni, al fine di individuare eventuali <i>best practices</i> da replicare sul territorio nazionale.</p> | <p>h) il tema è oggetto di riflessione da parte del gruppo di lavoro n. 1.</p> |
| <p>Alla Segreteria della Conferenza Stato-regioni e alla Conferenza delle regioni e delle province autonome si raccomanda di adottare, ciascuna nell'ambito delle sue competenze, le misure necessarie per impegnare le regioni a una maggiore attenzione verso il rispetto (sostanziale, e non solo formale) delle modalità di leale collaborazione, individuate dal d.p.c.m. 24 luglio 2014, con particolare riguardo alla comunicazione al Dipartimento per le pari opportunità del concreto impiego delle risorse e delle valutazioni quali-quantitative effettuate sui risultati conseguiti, di modo che lo stesso possa, a sua volta, rassegnare al Parlamento le informazioni a questo dovute sulla concreta attuazione della legge. In tale ottica, si ritiene necessario che il gruppo di lavoro istituito nell'ambito della Conferenza delle regioni concluda in tempi brevi i lavori avviati d'intesa con il dipartimento, così da favorire al più presto la conoscenza omogenea del fenomeno sull'intero territorio nazionale.</p> | <p>La Conferenza delle regioni e delle province autonome ha trasmesso un'articolata relazione nella quale, dopo aver sinteticamente ripercorso le attività poste in essere dagli enti territoriali a decorrere dall'entrata in vigore del d.l. n. 93/2013, viene dato atto delle novità intervenute a seguito dell'indagine della Corte e dei risultati concreti raggiunti. In particolare, è stato reso noto che, grazie all'impegno del gruppo di lavoro tematico e del gruppo dei referenti regionali, appositamente costituito per poter disporre di rappresentanti regionali ben identificati, sono stati condivisi da parte di tutte le regioni i contenuti della scheda di monitoraggio relativa alle risorse 2013-2014 e della scheda programmatica per le risorse ex art. 5-bis 2015-2016 ripartite con d.p.c.m. del 25 novembre 2016. Al momento della risposta erano, inoltre, in via di elaborazione, la scheda programmatica per la quota assegnata alle regioni nell'ambito del Piano straordinario e le schede di monitoraggio per questa e per le risorse ex art. 5-bis relative al biennio 2015-2016 e per la quota assegnata nell'ambito del Piano.</p> |

**I TIROCINI FORMATIVI NEL SETTORE DEI BENI CULTURALI
(2013-2015)**

Deliberazione n. 10/2016/G – Relatore cons. A. Liberati

| Osservazioni della Corte | Risposte e comportamenti delle amministrazioni |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>La relazione ha esaminato due interventi volti alla formazione nel settore dei beni culturali, finanziati nel 2013.</p> <p>Si tratta del “Progetto 500 giovani per la cultura”, di cui all’art. 2 d.l. 8 agosto 2013, n. 91, convertito con modificazioni dalla l. 7 ottobre 2013, n. 112, e del “Fondo mille giovani per la cultura”, previsto dall’art. 2, c. 5-<i>bis</i>, d.l. 20 giugno 2013, n. 76.</p> <p>La Corte ha rilevato le seguenti criticità:</p> | <p>In esito alla presente indagine il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo⁹⁸ ha trasmesso un’articolata relazione nella quale si dà atto delle misure messe a punto che, si precisa, verranno adottate non appena ve ne siano i necessari presupposti per ottemperare ai rilievi mossi dalla relazione:</p> |
| <p>a) insufficiente copertura finanziaria rispetto ai mille tirocini, previsti come obiettivo dal “Fondo mille giovani”, con la conseguenza che sono stati messi a concorso solo 280 posti complessivi;</p> | <p>a) in relazione all’insufficiente copertura finanziaria rispetto ai mille tirocini, il Mibact ha riferito che, considerati gli esiti in linea di massima positivi dei tirocini attivati nel 2014-2015 e nel-2015-2016, riterrebbe utile rifinanziare il “Fondo mille giovani per la cultura”, quando lo consentiranno le contingenze di bilancio, che esulano dalla competenza gestionale del Ministero;</p> |
| <p>b) ritardo nella redazione dei regolamenti attuativi dei decreti legge per le procedure del “Fondo mille giovani”;</p> | <p>b) qualora la misura venga di nuovo attivata, il Mibact si è impegnato ad apportare alla procedura alcune modifiche idonee a renderla più snella e ridurre i tempi di attuazione (coinvolgimento fin dall’inizio degli uffici periferici nella progettazione; collegamento più marcato e diretto tra tirocinio e profilo professionale; analisi preventiva degli sbocchi occupazionali; semplificazione del meccanismo di selezione dei partecipanti; conoscibilità sin dal momento del bando del punteggio che la partecipazione ai corsi potrà avere su eventuali successivi concorsi di assunzione);</p> |
| <p>c) incoerenza con il principio di continuità nella redazione del bilancio a seguito dell’allocazione delle risorse relative al “Progetto 500 giovani” in diversi capitoli, missioni e programmi, per più esercizi finanziari consecutivi, quale conseguenza delle misure di riorganizzazione del ministero succedutesi nel tempo;</p> | <p>c) la continuità nella redazione del bilancio relativamente ai fondi per i tirocini di formazione e orientamento è attualmente garantita dal capitolo 2530 istituito presso la Direzione generale educazione e ricerca;</p> |
| <p>d) inadeguatezza tecnica del sistema Noipa per il pagamento di somme stanziate nella gestione residui – differendo le indennità di tirocinio dalle partite stipendiali per le quali è tipicamente utilizzato –, con mancato rispetto del vincolo previsto dall’art. 6, c. 2, lett. c), d.lgs. n. 123/2011, che dispone il divieto di pagare in caso di errata imputazione tra competenza e residui, donde la decisione del ministero di emettere, per il prosieguo, appositi ordini di accreditamento e di pagamento;</p> | <p>d) l’amministrazione ha riferito che in futuro i fondi per i tirocini continueranno a essere accreditati agli uffici periferici, secondo la procedura rettificata prima del consuntivo e assentita dalla Corte;</p> |
| <p>e) presenza di rilevanti economie, pari addirittura al 18,5 per cento, per i tirocini organizzati con d.m. 19 giugno 2015, la cui piena utilizzazione avrebbe consentito di realizzare progetti formativi per più giovani;</p> | <p>e) l’amministrazione ha constatato che le economie rilevate dalla Corte sono dipese sia dalle rinunce di alcuni partecipanti, sia dal fatto che nel 2014 una parte dei fondi per i 150 tirocini era stata utilizzata per la progettazione e realizzazione del programma informatico di selezione dei partecipanti, mentre nel 2015 non è stato necessario sostenere nuovamente quella spesa. Di conseguenza, sul cap. 2530 p.g. 1 sono ancora disponibili 198.811,55 euro con i quali sarebbe possibile attivare ulteriori tirocini attingendo alla graduatoria di idoneità, relativa a 29 persone. Il Mibact ha, inoltre, riferito che in ogni caso le risorse stanziate saranno pienamente utilizzate;</p> |

⁹⁸ Nota del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo-Direzione generale educazione e ricerca del 10 aprile 2017, n. 987.

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>f) non piena adeguatezza, ai fini dell’inserimento nel mondo del lavoro pubblico, dei tirocini formativi, stante il divieto di assumere i tirocinanti al di fuori delle procedure concorsuali, e l’assenza di omogeneità tra i titoli previsti per l’ammissione al “Progetto 500 giovani” rispetto alle procedure concorsuali bandite dal Mibact nel 2016, che hanno impedito a circa la metà dei partecipanti ai tirocini di poter far valere l’esperienza acquisita;</p> | <p>f) l’Amministrazione ha comunicato che in futuro si collegheranno i tirocini più direttamente alle figure professionali esistenti nel Mibact. Il programma dei 500 giovani era, infatti, destinato a giovani con qualifiche di partenza inferiori a quelle normalmente previste per l’accesso alle carriere dei funzionari del Mibact, ossia il possesso almeno della laurea triennale. Inoltre, il limite di età era elevato, essendo stato fissato a 35 anni. Diversi erano i criteri usati per il Fondo 1000 giovani, che prevedevano come titolo minimo la laurea magistrale, il suo conseguimento entro i 12 mesi anteriori alla domanda e prevedeva il limite di età di 29 anni, requisiti questi conformi alle Linee guida del 2013. L’Amministrazione ha inoltre precisato che i crediti dei tirocini dovranno essere spendibili almeno in alcuni dei concorsi di accesso;</p> |
| <p>g) necessità di dare seguito agli accordi con le regioni finalizzati alla possibilità di incentivare <i>start-up</i> innovative, al fine di garantire le principali finalità di inserimento nel mondo del lavoro e di mobilità geografica riconosciute ai tirocini dalla Comunità europea con la Strategia europea 2020 ed esigenza di favorire, per i tirocinanti, ogni apertura di prospettiva sul mercato del lavoro privato.</p> | <p>g) l’Amministrazione ha riferito che i tirocini di formazione e orientamento sono destinati ad assumere una notevole importanza negli istituendi elenchi dei professionisti dei beni culturali, nei quali la compresenza dei requisiti di competenza, abilità e conoscenza richiede che si dia il giusto rilievo all’esperienza professionale maturata anche attraverso forme di <i>stage</i>. Il Ministero sta verificando la possibilità di creare uno o più elenchi dei tirocinanti che hanno completato con successo gli <i>stage</i> ai quali far riferimento per incarichi, quali, ad esempio, quelli a tempo determinato in occasione degli interventi a favore del patrimonio culturale nelle aree colpite dai recenti eventi sismici. Anche per le attività di catalogazione che gli istituti affidano all’esterno, la partecipazione ai tirocini potrebbe essere un prerequisito. Per quanto concerne gli accordi con le regioni, l’Amministrazione ha riferito che valuterà caso per caso, avendo cura che tali prospettive siano – per quanto possibile – rese note nei relativi bandi. La Corte deve, peraltro, segnalare che, nonostante le dichiarazioni di intenti, non risultano ancora concreti accordi con le regioni al fine di incentivare eventuali <i>start-up</i> e non si registrano allo stato idonei sbocchi occupazionali per i tirocini svolti, caratterizzati, pertanto, da una prevalente connotazione formativa.</p> |

IL SISTEMA DELLA RISCOSSIONE DEI TRIBUTI ERARIALI AL 2015

Deliberazione n. 11/2016/G – Relatori cons. A.M. Lentini e cons. U. Marchetti

| Osservazioni della Corte | Risposte e comportamenti delle amministrazioni |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>L'analisi – diretta a rilevare eventuali condizionamenti e limiti alla proficuità dell'azione di riscossione – ha riguardato in particolare le procedure coattive, le misure cautelari, la rateazione del debito, i costi dei servizi gravanti sui contribuenti, la gestione delle quote inesigibili e relativi controlli, i riflessi sul bilancio dello Stato degli esiti della mancata riscossione.</p> <p>In esito all'approfondita analisi, la Corte sottolinea l'esigenza di interventi, sia a livello normativo che gestionale, atti a rendere maggiormente efficace l'attività di recupero coattivo. In particolare, si ritiene necessario:</p> | <p>L'Agenzia delle entrate ha trasmesso un'ampia relazione nel corso della quale si fornisce un quadro delle novità <i>medio tempore</i> intervenute, anche a livello normativo⁹⁹:</p> |
| <p>a) confermare, in un sistema come quello italiano, essenzialmente fondato sull'adempimento spontaneo, il carattere deterrente del sistema di riscossione coattiva all'interno di un quadro ordinamentale definito e non continuamente mutevole: gran parte del carico affidato all'agente della riscossione è, di fatto, oggi, non riscuotibile anche per debolezze del sistema che influiscono sulla effettività del credito;</p> <p>b) potenziare tutti i meccanismi di controllo dell'adempimento fiscale, attraverso le banche dati, con l'introduzione generalizzata della fatturazione elettronica ed il tracciamento di tutte le transazioni tra soggetti Iva, a prescindere dai vigenti limiti di importo per l'uso del contante;</p> <p>c) assicurare un'adeguata tutela al creditore pubblico, in rapporto alla primaria esigenza di efficace e tempestiva realizzazione del credito;</p> <p>d) valutare l'opportunità di ancorare la concessione/esclusione dalla rateizzazione ad un motivato giudizio prognostico sulla credibilità economico-fiscale del soggetto, responsabilizzando l'ente impositore e l'agente della riscossione per una opportuna, oggettiva considerazione delle specificità dei singoli casi, in una cornice di criteri normativamente determinati;</p> <p>e) porre in essere e rafforzare tutte le misure di coordinamento e di controllo del sistema di riscossione, nel necessario circuito tra funzioni amministrative, funzioni politiche fiscali e controllo del Parlamento;</p> | <p>a) – e) riguardo alle cinque raccomandazioni di lato esposte, l'Agenzia riferisce che le tematiche segnalate dalla Corte sono state oggetto delle profonde modificazioni che hanno interessato l'intero assetto del sistema di riscossione dei tributi a partire dal 1° luglio 2017 per effetto del d.l. n. 193/2016, recante “Disposizioni urgenti in materia fiscale e per il finanziamento delle esigenze indifferibili”, convertito dalla l. n. 225/2016.</p> <p>Nel d.l. citato, si dispone, tra l'altro, a decorrere dalla predetta data, lo scioglimento delle società del gruppo Equitalia e l'attribuzione all'Agenzia delle entrate delle funzioni relative alla riscossione nazionale con la contestuale istituzione dell'ente strumentale “Agenzia delle entrate-Riscossione”, ente pubblico economico sottoposto all'indirizzo e alla vigilanza del Mef.</p> <p>Tale processo di riorganizzazione, anche attraverso la raggiunta unicità decisionale, darà impulso alle relazioni e azioni sinergiche tra Agenzia ed ente e contribuirà al processo di razionalizzazione e perfezionamento dei processi di riscossione superando duplicazioni e frammentazioni.</p> <p>L'Agenzia delle entrate provvederà a monitorare costantemente l'attività dell'ente, secondo i principi di trasparenza e pubblicità;</p> |
| <p>f) favorire il più efficace assolvimento delle funzioni attribuite al Comitato di indirizzo e verifica dell'attività di riscossione mediante ruolo, finalmente operativo, sotto il profilo del coordinamento e controllo del sistema di riscossione, per una maggiore efficienza del sistema;</p> | <p>f) ritiene l'Agenzia che nel nuovo assetto della riscossione nazionale, introdotto dal d.l. n. 193/2016, alcune funzioni attribuite al Comitato sembrerebbero andare in sovrapposizione con il nuovo quadro di relazioni tra Ministero e Agenzia. In particolare, l'atto aggiuntivo alla Convenzione Ministero-Agenzia, ai sensi dell'art. 1, c. 13, del d.l. citato, dovrà individuare, tra l'altro: i servizi dovuti; le strategie per la riscossione dei crediti tributari, con particolare riferimento alla definizione delle priorità, mediante un approccio orientato sul risultato piuttosto che al processo; gli obiettivi quantitativi, nonché gli indicatori e le modalità di verifica del conseguimento degli stessi, da raggiungere in termini di economicità della gestione, soddisfazione del contribuente per il servizio</p> |

⁹⁹ Nota dell'Agenzia delle entrate-Direzione centrale amministrazione, pianificazione e controllo del 28 giugno 2017, n. 2725 (prot. Corte dei conti).

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | <p>prestato e ammontare delle entrate erariali riscosse, mediante azioni di prevenzione e contrasto all'evasione ed elusione fiscale; la gestione della funzione della riscossione con modalità organizzative flessibili;</p> |
| <p>g) estendere ulteriormente all'attività di riscossione l'accesso alle informazioni disponibili a sistema, sia pure nel bilanciamento con il diritto alla <i>privacy</i> dei debitori che comunque non può fare premio sul dovere di tutti di concorrere alle spese pubbliche, in ragione della rispettiva capacità contributiva (art. 53 Cost.). E' necessario, pertanto, proseguire, anche con più decisione, in coerenza con le iniziative già avviate, in modo da valorizzare le sinergie tecniche ed operative tra i soggetti della fiscalità, aumentando il grado di condivisione e di aggiornamento delle informazioni, assicurando una effettiva ed efficace gestione integrata delle banche dati del Sif, in particolare tra l'agente delle riscossione, l'Agenzia delle entrate e l'Inps. con il massimo allineamento tra le amministrazioni coinvolte, rendendo fruibili tutte le informazioni consentite, che permettano di massimizzare l'efficacia dell'azione di riscossione, riducendo così i costi, correlati ad attività infruttuose, che vanno ad aggiungersi alle minori entrate, con un aggravio della fiscalità generale;</p> | <p>g) alla luce delle previsioni contenute nel d.l. n. 193/2016, buona parte delle problematiche rilevate sono state superate. L'art. 3 del citato d.l. prevede, infatti, che l'Agenzia delle entrate, a decorrere dal 1° gennaio 2017, possa utilizzare banche dati ed informazioni alle quali la stessa può accedere anche in base a specifiche disposizioni di legge e ai fini della funzione della riscossione nazionale. L'ente può anche acquisire informazioni riferite ai rapporti di lavoro e di impiego con accesso diretto alle banche Inps;</p> |
| <p>h) in tema di quote inesigibili, verificare i margini di recupero, ponendo in essere al più presto la necessaria attività di indirizzo e controllo, con un'ordinata pianificazione dell'attività di gestione delle partite inesigibili, per non arrivare impreparati alle nuove scadenze. L'attività di indirizzo e verifica del citato Comitato, per le partite affidate con decorrenza 2015, dovrebbe condurre il sistema ad una maggiore funzionalità, ancorando l'attività ad una pianificazione reale, coerente con l'effettiva capacità operativa delle strutture e rispettosa del principio di economicità. Anche con riferimento alle partite pregresse, per le quali è intervenuta una ulteriore proroga, occorre, ad avviso della Corte, che si ponga in essere la necessaria attività di indirizzo e controllo, che in questo ambito non sembra competere al Comitato, ma direttamente all'Agenzia delle entrate e al Ministero dell'economia;</p> | <p>h) l'Agenzia precisa che l'art. 6 del citato d.l., con riferimento al discarico per inesigibilità di cui agli artt. 19 e 20 d.lgs. n. 112/1999, ha prorogato i termini di presentazione delle comunicazioni di inesigibilità relative alle quote affidate agli Agenti della riscossione dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2015. In particolare, il c. 12-bis ha stabilito che le comunicazioni di inesigibilità, per i ruoli consegnati negli anni 2014 e 2015, debbano essere presentate entro il 31 dicembre 2019, e, per i ruoli consegnati negli anni precedenti, siano presentate per singole annualità di consegna, partendo dalla più recente (2013) fino a quella più remota (2000), entro il 31 dicembre di ciascun anno successivo al 2019. Di conseguenza, le attività di controllo da parte degli uffici potranno essere avviate dal 2020. Sul tema, inoltre, si segnala che il medesimo art. 6 ha introdotto la possibilità di definizione agevolata dei debiti relativi ai carichi affidati agli Agenti della riscossione dal 2000 al 2016;</p> |
| <p>i) accelerare, in relazione al nuovo sistema di remunerazione della riscossione, l'emanazione dei prescritti decreti del Ministro dell'economia che definiscano, sulla base delle nuove regole, criteri e parametri per la determinazione degli oneri di riscossione e di esecuzione, nonché la tipologia e la misura delle spese esecutive suscettibili di rimborso;</p> | <p>i)</p> |
| <p>l) proseguire, con riferimento ai riflessi in bilancio delle partite inesigibili (pur dando atto degli indubbi progressi realizzati in questo campo), nell'affinamento della metodologia applicata dall'Agenzia delle entrate, per la determinazione dei crediti riscuotibili, ai fini delle conseguenti iscrizioni in bilancio. Riguardo, poi, al complesso delle entrate finali, va richiamata una maggiore attenzione, da parte della Ragioneria generale dello Stato e delle amministrazioni diverse da quella finanziaria, alla gestione delle entrate <i>extra</i> tributarie, anche ai fini della classificazione delle entrate ritenute di riscossione certa;</p> | <p>l) per quanto riguarda i riflessi in bilancio delle partite inesigibili, nell'affinamento della metodologia di svalutazione, l'Agenzia segnala che è stato istituito presso il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato un apposito gruppo di lavoro, di cui fanno parte anche rappresentanti della Corte dei conti, che sta lavorando per l'elaborazione di un modello di svalutazione da applicare in maniera generalizzata e standardizzata ai crediti iscritti nel bilancio dello Stato;</p> |

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>m) attivare tutti gli interventi legislativi e le misure amministrative in direzione di una crescita della <i>tax compliance</i>: per un efficace azione di riscossione, le misure repressive non sono sufficienti; è indispensabile ridurre drasticamente la platea degli inadempienti.</p> | <p>m) la necessità di favorire l'adempimento spontaneo ha imposto una maggiore erogazione dei servizi da parte dell'amministrazione, declinata, principalmente, come semplificazione degli obblighi contabili e dichiarativi dei contribuenti e con l'introduzione di strumenti e procedure che permettano di agevolare la comunicazione con l'amministrazione finanziaria, in un quadro di reciproca e leale collaborazione.</p> <p>Nello stesso modo, la dichiarazione precompilata risponde all'esigenza di favorire la riduzione dei costi di <i>compliance</i> e di agevolare gli adempimenti. E' stato, inoltre, implementato l'utilizzo di nuove tecnologie per l'acquisizione delle informazioni, utili sia a fini di prevenzione che per un controllo più mirato e selettivo.</p> <p>La convenzione dell'Agenzia con il Mef ha recepito le linee strategiche per la riduzione del <i>tax gap</i> e gli obiettivi di miglioramento dell'adempimento spontaneo delineati dall'Atto di indirizzo del Ministro dell'economia e finanze per il conseguimento degli obiettivi di politica fiscale per gli anni 2017-2019.</p> <p>A livello operativo, la funzione di promozione della <i>compliance</i> viene perseguita, tra l'altro, attraverso:</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'invio di comunicazioni destinate ad un numero sempre maggiore di contribuenti che potranno porre rimedio a eventuali errori e/o omissioni (ravvedimento), prima della presentazione della dichiarazione annuale; - l'implementazione della funzionalità del sistema di interscambio per le fatture elettroniche verso la pubblica amministrazione; - l'operatività del regime di adempimento collaborativo da attuarsi nell'ambito del comparto grandi contribuenti, in attuazione con il d.lgs. n. 128/2015. Con il programma <i>Cooperative compliance</i> si è instaurata una nuova forma di interlocuzione tra Agenzia delle entrate e contribuenti di maggiori dimensioni, nell'ambito della quale quest'ultimi saranno incentivati a fornire informazioni spontanee, complete e tempestive ed assumere comportamenti improntati alla trasparenza, a fronte di un impegno dell'amministrazione a rendere l'adempimento fiscale più semplice e a supportare le imprese a raggiungere un maggior grado di certezza sotto il profilo tributario. <p>Per l'Iva, ai fini della <i>compliance</i>, si procederà attraverso:</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'invio di comunicazioni nei casi di incongruenza tra ammontare dei versamenti effettuati e le comunicazioni trimestrali di liquidazione; - la messa a disposizione dei contribuenti dell'importo dell'Iva esigibile e/o detraibile ricostruito dai dati di fattura trasmesso con la comunicazione liquidazione periodica Iva. <p>Risultati positivi ai fini dell'adempimento sono derivati anche dall'accelerazione delle procedure di controllo automatizzato che hanno consentito di anticipare le annualità poste a controllo e indurre maggiori versamenti a seguito della comunicazione di irregolarità.</p> |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

LO STATO DI ATTUAZIONE DEI POLI LOGISTICI DEL WELFARE

Deliberazione n. 12/2016/G – Relatrice cons. P. Cosa

| Osservazioni della Corte | Risposte e comportamenti delle amministrazioni |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>L'indagine è stata diretta a verificare lo stato di attuazione del progetto "Poli logistici del <i>welfare</i>" di cui all'art. 1, c. 9, l. n. 172/2009.</p> <p>La relazione, dopo aver constatato che il progetto non ha trovato compiuta attuazione, almeno nei termini originariamente indicati dal legislatore, anche a causa dell'entrata in vigore di norme che si sono sovrapposte al disegno iniziale, approfondisce gli sviluppi del processo di razionalizzazione, riguardante il settore delle politiche del lavoro e previdenziali, fino all'attuazione delle deleghe contenute nel Jobs Act, che, in qualche misura, rappresentano l'ultimo approdo, in ordine di tempo, degli obiettivi che erano stati a suo tempo perseguiti dal progetto originario e cioè l'unificazione delle attività ispettive ed il coordinamento dei servizi essenziali in materia di politica attiva del lavoro.</p> <p>Alla luce degli ultimi eventi, la Corte raccomanda al Ministero di:</p> | <p>Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali¹⁰⁰ ha trasmesso la comunicazione ex art. 3, c. 6, l. n. 20/1994. Sulle priorità segnalate il Ministero si è limitato a puntualizzare quanto segue:</p> |
| <p>a) prestare un'attenzione specifica ai fini del completamento dell'iter per l'attuazione delle sedi di "sinergie bilaterali" avviate e non pervenute alla stipula del contratto ed anche per quelle destinate a diversa utilizzazione;</p> | <p>a) l'Amministrazione assicura di aver "esaustivamente e puntualmente elaborato il proprio Piano, prevedendo il raggiungimento dell'obiettivo di riduzione richiesto con riferimento esclusivo agli immobili in uso agli uffici territoriali e non anche alle sedi centrali";</p> |
| <p>b) verificare i passaggi attuativi delle deleghe del Jobs Act relative all'istituzione delle nuove agenzie, alla loro operatività e soprattutto ad un monitoraggio delle tempistiche a tal fine previste.</p> | <p>b) sul punto il Ministero si limita a far presente che "l'attuazione delle operazioni di risparmio contenute nel citato documento è oggi di competenza dell'Agenzia unica per le ispezioni sul lavoro, alla quale sono state trasferite tutte le articolazioni territoriali del Ministero del lavoro".</p> |

¹⁰⁰ Nota del Ministero del lavoro e delle politiche sociali-Direzione generale per le politiche del personale, l'innovazione organizzativa e il bilancio del 10 maggio 2017, n. 11553.

**LO STATO DI REALIZZAZIONE DELLA SUPERSTRADA A PEDAGGIO PEDEMONTANA
VENETA (NOVEMBRE 2016)**

Deliberazione n. 13/2016/G – Relatore cons. A. Mezzera

| Osservazioni della Corte | Risposte e comportamenti delle amministrazioni |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Interessati dall'istruttoria sono stati: la Presidenza del Consiglio dei ministri, il Commissario delegato per l'emergenza determinatasi nel settore del traffico e della mobilità nel territorio delle province di Treviso e Vicenza, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, Anas s.p.a., il Ministero dell'economia e delle finanze, il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, la Regione Veneto, Veneto strade s.p.a., la Provincia di Treviso, la Provincia di Vicenza, la Cassa depositi e prestiti s.p.a., la Banca europea per gli investimenti (Bei), i comuni di Bassano del Grappa, Breganze, Brendola, Brogliano, Cassola, Castelgomberto, Cornedo Vicentino, Fara Vicentino, Isola Vicentina, Malo, Marostica, Mason Vicentino, Molvena, Montecchio Maggiore, Montecchio Precalcino, Mussolente, Nove, Pianezze, Romano d'Ezzelino, Rosà, Sarcedo, Thiene, Trissino, Villaverla, Altivole, Castelfranco Veneto, Castello di Godego, Giavera del Montello, Loria, Montebelluna, Povegliano, Riese Pio X, San Zenone degli Ezzelini, Spresiano,</p> | <p>Hanno trasmesso la comunicazione di cui all'art. 3, c. 6, l. n. 20/1994: la Presidenza del Consiglio dei ministri¹⁰¹, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti¹⁰², il Ministero dell'economia e delle finanze¹⁰³, il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo¹⁰⁴, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare¹⁰⁵, la Regione Veneto¹⁰⁶, il Consorzio stabile Sis s.c.p.a.¹⁰⁷, la Provincia di Vicenza¹⁰⁸, il Comune di Brogliano¹⁰⁹, il Comune di Mason Vicentino¹¹⁰, il Comune di Molvena¹¹¹, il Comune di Montecchio Precalcino¹¹², il Comune di Pianezze¹¹³, il Comune di Villaverla¹¹⁴, il Comune di Villorba¹¹⁵:</p> |

¹⁰¹ Note del Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica del 4 maggio 2017, n. 2246, e del Dipartimento della protezione civile dell'8 maggio 2017, n. 31126.

¹⁰² Note del Dipartimento per le infrastrutture, i sistemi informativi e statistici-Direzione generale per le strade e le autostrade e per la vigilanza e la sicurezza nelle infrastrutture stradali del 21 dicembre 2016, n. 12487, e del 18 maggio 2017, n. 4397, del Dipartimento per le infrastrutture, i sistemi informativi e statistici-Direzione generale per la vigilanza sulle concessionarie autostradali del 28 dicembre 2016, n. 21869, del 7 marzo 2017, n. 3873, del 31 maggio 2017, n. 9804, e dell'Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti del 10 maggio 2017, n. 13299.

¹⁰³ Note del Gabinetto del 19 giugno 2017, n. 12253, e della Ragioneria territoriale dello Stato di Venezia del 23 giugno 2017, n. 44567.

¹⁰⁴ Note del Gabinetto dell'11 maggio 2017, n. 14921, della Direzione generale belle arti e paesaggio del 14 dicembre 2016, n. 21166, e della Direzione generale arte e architettura contemporanee e periferie urbane del 22 novembre 2016, n. 2990, e del 22 maggio 2017, n. 1598.

¹⁰⁵ Note della Direzione generale per le valutazioni e le autorizzazioni ambientali del 3 aprile 2017, n. 7984, del 30 maggio 2017, n. 12720, del 14 giugno 2017, n. 14045, del 19 giugno 2017, n. 14404, e del 20 luglio 2017, n. 17212.

¹⁰⁶ Note dell'11 maggio 2017, n. 184434, del 19 maggio 2017, n. 198146, del 4 luglio 2017, n. 265768, del 13 luglio 2017, n. 288556, del 17 agosto 2017, n. 351057, del 22 settembre 2017, n. 396829, e del 10 novembre 2017, n. 470167.

¹⁰⁷ Nota del 24 gennaio 2017, n. 002.

¹⁰⁸ Nota del 18 maggio 2017, n. 35886.

¹⁰⁹ Nota del 21 novembre 2016, n. 11264.

¹¹⁰ Nota del 12 dicembre 2016, n. 9873.

¹¹¹ Nota del 7 dicembre 2016, n. 6615.

¹¹² Nota del 14 novembre 2016, n. 9244.

¹¹³ Nota del 12 dicembre 2016, n. 5868.

¹¹⁴ Nota del 15 novembre 2016, n. 11146.

¹¹⁵ Nota del 7 dicembre 2016, n. 45320.

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Trevignano, Veduggio, Villorba, Volpago del Montello, la Superstrada pedemontana veneta s.p.a., il Consorzio Stabile Sis s.c.p.a., Banca Intesa San Paolo s.p.a., UniCredit s.p.a., il Coordinamento veneto Pedemontana alternativa (Covepa), il Parco rurale delle Rogge.</p> <p>In particolare, è emerso quanto segue:</p> | |
| <p>a) il commissariamento ha permesso la deroga alla legislazione vigente, inclusa la legge obiettivo, che già rappresenta una modalità eccezionale di realizzazione delle opere, trasformando l'istituto in mezzo ordinario di soluzione dei problemi organizzativi dell'apparato amministrativo, nella convinzione del legislatore e dell'amministrazione che solo attraverso misure straordinarie e ricorrendo alla deroga delle norme si possano garantire l'efficienza e l'efficacia degli interventi;</p> | <p>a) il 31 dicembre 2016 è cessato il regime emergenziale, con il rientro nella gestione ordinaria della regione;</p> |
| <p>b) il ricorso al partenariato pubblico-privato non solo non ha portato i vantaggi ritenuti suoi propri, ma ha reso precaria ed incerta la fattibilità dell'opera stessa. È evidente, infatti, la difficoltà a far fronte al <i>closing</i> finanziario, ricorrendosi, in contrasto con i principi ispiratori della finanza di progetto, all'intervento di organismi pubblici per superare le criticità dell'operazione. È manifesta, inoltre, la traslazione del rischio di mercato sul concedente, fatto anch'esso in contraddizione con la <i>ratio</i> del ricorso alla finanza di progetto;</p> | <p>b) la regione riconosce "che il partenariato pubblico-privato abbia deluso le aspettative che accompagnarono la sua introduzione. (...). L'utilizzazione della finanza di progetto è frutto di precisa scelta legislativa, dato che sin dall'art. 10 l. n. 144/1999, venne previsto che la realizzazione dell'infrastruttura avvenisse mediante affidamento di concessione. (...). Dei tre rischi insiti nella causa del contratto – costruzione, domanda e disponibilità – almeno due devono essere assunti dal concessionario. Nel caso di specie, il rischio di costruzione, al di là degli eventi che per legge giustificano il riequilibrio del piano economico-finanziario, è a carico del concessionario; i costi complessivi dell'opera sono indifferenti per la concedente, sia sotto il profilo della variazione nel tempo dei prezzi, sia sotto il profilo progettuale e operativo, sia, infine, sotto il profilo dei tempi. Il rischio di disponibilità è pure a carico del concessionario, peraltro, nelle previsioni del nuovo atto convenzionale, con <i>standard</i> di qualità del servizio notevolmente aumentati rispetto al precedente assetto, e con un sistema sanzionatorio più affliggente. Il rischio di domanda è, invece, a carico del concedente. Poiché, dunque, due rischi su tre gravano sul concessionario, non è lecito dubitare della natura del rapporto concessorio, che rimane nell'alveo della finanza di progetto. (...). L'atto aggiuntivo del 2013 non ha avuto l'effetto di trasferire un rischio traffico già non gravante sul concessionario, ma ne ha dettato una disciplina diversa. (...). Il rischio traffico, sin dall'inizio gravante sulla regione, e l'impraticabilità di margini per una rinegoziazione in senso contrario, hanno costituito un limite invalicabile nel conseguimento di diversi equilibri";</p> |
| <p>c) durante l'istruttoria, l'amministrazione ebbe a puntualizzare che le previsioni di traffico furono "adottate sulla base di studi e modelli basati su rilievi reali. (...). A fronte di un periodo di contrazione del traffico stesso che ha caratterizzato gli esercizi compresi fra il 2010 ed il 2013, le ultime annualità hanno segnato, nel Veneto, un nuovo <i>trend</i> di crescita e di ripresa dell'economia e degli spostamenti complessivi, sia interni che di transito internazionale. Per converso, sarebbe interessante comprendere ed esaminare analoghi studi e modelli sulla base dei quali vi siano "previsioni ottimistiche sui volumi di traffico, da cui possano derivare rischi di ulteriori esborsi pubblici, rispetto a quelli già contrattualmente disciplinati";</p> | <p>c) su tali affermazioni contraddette dalle iniziative subito dopo assunte l'amministrazione non si è espressa;</p> |

| | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>d) per l'amministrazione, "non risulta sussistere alcun inadempimento contrattuale riguardante il <i>closing</i> finanziario"¹¹⁶. Tuttavia, l'art. 144, c. 3-<i>quater</i>, del codice dei contratti stabilisce che l'amministrazione "prevede, nel bando di gara, che il contratto di concessione stabilisca la risoluzione del rapporto in caso di mancata sottoscrizione del contratto di finanziamento o in mancanza della sottoscrizione o del collocamento delle obbligazioni di progetto di cui all'<u>art. 157</u>, entro un congruo termine fissato dal bando medesimo, comunque non superiore a ventiquattro mesi, decorrente dalla data di approvazione del progetto definitivo". Se è vero che la disposizione non si applica alle fattispecie anteriori, il principio della buona fede contrattuale richiede l'acquisizione in tempi ragionevoli del finanziamento privato; in tal senso, non può non rilevare che l'approvazione del progetto definitivo risale al 2010. La mancanza, da parte del concessionario, di una sollecita sottoscrizione del finanziamento ha prodotto conseguenze rilevanti, quali l'utilizzo di risorse pubbliche per l'avvio dell'opera¹¹⁷, senza le quali non si sarebbe giunti all'attuale stato di avanzamento, e l'intervento di supplenza della parte pubblica al fine di ottenere i finanziamenti privati;</p> | <p>d) secondo la regione, all'epoca della sottoscrizione della convenzione non esisteva alcuna norma che fissasse un termine per il <i>closing</i>. L'art. 144, c. 3-<i>quater</i>, del d.l. n. 163/2006, venne introdotto nel 2013 e, quindi, "non può costituire la disciplina del rapporto. Così come, a maggior ragione, alcun elemento regolatore della concessione può desumersi dall'art. 165, c. 5, d.l. n. 50/2016, che si applica ai contratti stipulati dopo la sua entrata in vigore. Entrambe le norme, poi, fanno riferimento ad un termine vincolante di definizione del <i>closing</i>, addirittura da prevedersi nel bando di gara, il che le rende estranee alla fattispecie, dato che il bando nulla diceva in proposito. (...) Aleggias da più parti (...) la suggestiva soluzione dell'interruzione del rapporto per inadempimento. (...) L'amministrazione ha acquisito pareri legali che, sulla base degli scenari prevedibili in caso di scioglimento del rapporto, hanno reso sconsigliabile l'ipotesi. Uno scioglimento del rapporto di concessione era (ed è) evento da scongiurare nel modo più assoluto avendo a cuore l'interesse pubblico. L'opera è in una fase di realizzazione così avanzata (27 per cento, secondo i dati in possesso della regione) da essere irreversibile; l'allontanamento del concessionario determinerebbe un blocco totale delle attività, lasciando i cantieri non custoditi e la ferita sul territorio esposta al degrado ambientale; i tempi per un nuovo affidamento sarebbero talmente dilatati da rendere remota la ripresa dei lavori (si noti che il progetto proviene dall'impresa); i costi di un nuovo affidamento sarebbero quelli attuali (di molto superiori a quelli originari) con un valore dell'opera assai maggiore; lo stato di sofferenza generale sul piano occupazionale, nonché sul piano dei pagamenti ad espropriati e subappaltatori, sarebbe insopportabile per un'infrastruttura che oggi si presenta come il più potente volano dell'economia del territorio. E il tutto al netto dell'inevitabile contenzioso". La regione chiarisce, infine, che il valore delle garanzie a tutela dell'amministrazione in caso di inadempimento, secondo quanto previsto dall'art. 113, c. 1, d.l. n. 163/2006, è di 81.679.471 euro, il 5 per cento dell'importo dei lavori, comprensivo degli oneri per la sicurezza;</p> |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

¹¹⁶ Nota del Commissario delegato del 19 luglio 2016, n. 2701.

¹¹⁷ Nelle opere finanziate a totale carico pubblico, le anticipazioni del prezzo sono legislativamente limitate.

| | | | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------|
| e) i contributi pubblici, a seguito dell'atto aggiuntivo, ammontano a quanto riportato sotto. | | (euro) | |
| | contributo in conto capitale | contributo in conto esercizio | |
| | | valore | modalità |
| convenzione del 21/10/2009 | 173.670.000 | 532.000.000 | 14.530.000 x 30 anni + Iva |
| atto aggiuntivo del 18/12/2013 | 614.910.000 | 532.000.000 | 29.060.000 x 15 anni + Iva |
| atto aggiuntivo del 7/3/2017 | 914.910.000 | 7.325.000.000 | 153.950.000 x 39 anni + Iva |
| <p>Peraltro, tale radicale mutamento delle prestazioni contrattuali rischia di violare consolidati principi di diritto europeo, incidendo su elementi sostanziali della convenzione e tali da snaturarne l'originario rapporto.</p> <p>Infatti: introduce un ulteriore contributo pubblico di 300 milioni in conto capitale; elimina i pedaggi dalla remunerazione del contraente generale e introduce un canone di disponibilità; attribuisce alla regione i pedaggi, con conseguente traslazione del rischio. Sia in sede di gara che nelle successive fasi processuali furono determinanti, al fine dell'attribuzione della commessa, le stime di traffico ed il contributo da parte della regione;</p> | | <p>e) per la regione, l'aumento del contributo in conto costruzione è una misura necessaria per la bancabilità dell'opera. Questo "è più che compensato dal risparmio conseguito nella nuova definizione del canone di disponibilità e nella compensazione di quest'ultimo con i ricavi spettanti alla regione. (...). Le somme erogate, dunque, ammontano a 914 milioni, e, quindi, il contributo pubblico in conto costruzione rappresenta quasi il 40 per cento del costo"; tuttavia, all'epoca della gara, non era previsto "alcun limite alla misura del contributo pubblico e la legge che ora lo prevede nella misura del 49 per cento non è applicabile <i>ratione temporis</i>". La remunerazione solo da canone di disponibilità rappresenta, per la regione, l'aspetto più significativo del nuovo assetto; esso non ha l'effetto di trasferire al concedente il rischio di domanda, in quanto, sin dall'inizio, gravante sull'amministrazione.</p> <p>Inoltre, l'attribuzione degli introiti da pedaggio al concedente, oltre a consentire flessibilità nella fissazione delle tariffe in funzione dell'attrazione del traffico e delle politiche del territorio, rende chiari i termini del riparto dei rischi. Lo studio di traffico elaborato, con le nuove tariffe, indica incassi per oltre 12 miliardi, stimati con parametri prudenziali.</p> <p>Il canone di disponibilità, originariamente di 29 milioni per 15 annualità, viene previsto in 153 milioni annui per la durata della gestione. L'importo del nuovo canone, tuttavia, circa 12 miliardi, è destinato ad essere coperto dai pedaggi, con un risultato, sempre secondo la regione, neutro nelle previsioni tra gli esborsi e gli incassi.</p> <p>Per l'amministrazione, il maggior contributo pubblico in conto costruzione di 300 milioni, distinto in due ratei di 140 e 160 milioni negli anni 2018 e 2019, non rappresenta un maggior onere per la finanza regionale.</p> <p>In sostanza, la regione è chiamata ad erogare circa 12,1 miliardi di canone e 300 milioni di contributo, ma conta di introitare 12,7 miliardi di pedaggi.</p> <p>La regione afferma che "la sostanziale equivalenza delle modifiche rispetto alla originaria allocazione dei rischi consente di escludere la natura sostanziale della riformulazione delle clausole, che non conduce, dunque, ad un'alterazione dell'equilibrio economico in favore dell'aggiudicatario". La modifica "non comporta alcuna estensione del perimetro contrattuale, né in termini di prestazioni né di diritti ed obblighi in capo alle parti, e non altera la natura della concessione poiché ne mantiene l'impianto originario in termini di prestazioni e di allocazione dei rischi"; inoltre, la modifica stessa "non sposta l'equilibrio economico a favore del concessionario";</p> | |
| f) non è ancora chiara la realizzabilità di molte strutture funzionalmente connesse all'opera principale, anche tenuto conto che parte della viabilità di raccordo non è stata inclusa nel costo e a ciò deve provvedersi con ulteriori fondi pubblici; | | f) | |

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>g) l'atto aggiuntivo alla convenzione¹¹⁸ stabilisce che resta “ferma la possibilità per il concedente di attivare, con verbale di intesa da sottoscrivere fra le parti e sulla base di specifica previsione finanziaria, la realizzazione di opere complementari all’asse superstradale temporaneamente sospese e rientranti nella concessione, ovvero la progettazione di ulteriori opere di viabilità comunque connesse e funzionali all’assetto del sistema viario complessivo”. Tali opere¹¹⁹, sospese ma rientranti nella concessione, dovrebbero aver prodotto una diminuzione del quadro economico generale, cosa che non è accaduta, in quanto il rappresentante dell’amministrazione ha affermato che la “diminuzione dell’importo complessivo del quadro economico di progetto esecutivo è compensata (...) dall’aumento dei costi per la realizzazione delle altre tratte costituenti l’opera nel suo complesso”¹²⁰, senza fornire, tuttavia, un quadro di tali compensazioni;</p> | <p>g) la regione ammette che “esistono due opere che rivestono le caratteristiche in questione, ed effettivamente poteva sussistere un legittimo problema interpretativo se riferito alle capienze del quadro economico. L’incertezza è stata rimossa, prevedendo la nuova norma convenzionale che le opere in questione – pur rientranti nella concessione e pur sospese – non trovano copertura nell’attuale quadro economico”;</p> |
| <p>h) nell’adunanza del 21 dicembre 2015, l’assessora regionale ai lavori pubblici dichiarò la disponibilità a finanziare ulteriori interventi a favore della viabilità di raccordo; tali opere non sono incluse nel costo complessivo e a ciò dovrà, pertanto, provvedersi con ulteriori fondi pubblici. Tuttavia, a causa delle competenze attribuite al commissario, “la regione non dispone ancora di documenti attendibili, non risultando pervenuti dati afferenti alla viabilità di raccordo. Sul punto, peraltro, si precisa che un eventuale intervento finanziario regionale non può che essere parametrato alla esatta quantificazione dei costi in relazione alle risorse concretamente disponibili o ragionevolmente reperibili, in conformità alla normativa vigente, tenuto conto, inoltre, delle numerose variabili incidenti sull’esecuzione contrattuale”¹²¹;</p> | <p>h) sulla variante alla strada provinciale 246 dell’alta valle dell’Ago, prescritta dal Cipe ma non prevista nel progetto esecutivo, per la quale è stato sottoscritto protocollo d’intesa il 20 gennaio 2012, che prevede la sola progettazione senza specificarne il livello di definizione, la Provincia di Vicenza dichiara che, “allo stato attuale, non vi sono sviluppi tali da pervenire ad una definizione finale ed unanimemente condivisa di un’ipotesi progettuale, né risulta che sia stato previsto uno specifico stanziamento economico per la realizzazione dell’opera”. Anche sulla variante alla strada provinciale 46, la medesima amministrazione lamenta di aver inoltrato con i comuni coinvolti e la Camera di commercio di Vicenza alla regione una richiesta per “conseguire la realizzazione di tale opera, in quanto ritenuta infrastruttura viaria indispensabile a seguito dei lavori di realizzazione della superstrada. Allo stato attuale, non risulta che siano state intraprese specifiche azioni da parte del concessionario o della regione finalizzate a dare riscontro a tale richiesta”;</p> |

¹¹⁸ Art. 8, c. 6.

¹¹⁹ Nel “quadro economico di cui all’atto aggiuntivo in data 18 dicembre 2013 non sono ricompresi i costi delle due viabilità complementari ricadenti in Provincia di Treviso e ricomprese nel lotto 3G ‘temporaneamente sospese’” (nota del Commissario delegato del 3 giugno 2015, n. 1617).

Le “opere sospese sono i due tratti di viabilità complementare ricompresi nel lotto 3G in Provincia di Treviso, che necessitano di un approfondimento progettuale per verificarne la compatibilità con ulteriori interventi viari previsti *in loco*. I costi di tali tratti non risultano nel quadro economico dell’atto aggiuntivo sottoscritto il 18 dicembre 2013 dal commissario delegato” (nota della Regione Veneto del 29 maggio 2015, n. 226621/71.00).

¹²⁰ Nota del 3 giugno 2015, n. 1617.

¹²¹ Nota della Regione Veneto del 3 settembre 2016, n. 371324.

| | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>i) modesta risulta l'attività di controllo e di monitoraggio dell'opera, anche a causa della direzione dei lavori affidata, peraltro per disposizione legislativa, all'esecutore stesso. Ciò imporrebbe, pertanto, una rigorosa attività di vigilanza e di alta sorveglianza da parte del concedente. Va rilevata anche l'assenza di attività in tal senso esercitate dal Ministero delle infrastrutture. Scarsi sono anche i controlli del Ministero dell'economia sulla contabilità speciale;</p> | <p>i) la regione riferisce di aver predisposto un piano di monitoraggio e controllo finalizzato a sistematizzare le attività di alta sorveglianza proprie del concedente. "A tal fine sono stati sottoscritti protocolli operativi con il concessionario riguardanti l'istituzione di piattaforme informatiche condivise contenenti i dati utili per il monitoraggio delle attività espropriative, dei subappalti ed affidamenti in genere e per il monitoraggio finanziario. Sono di imminente sottoscrizione i protocolli relativi al monitoraggio ambientale, quello per i costi e tempi di realizzazione dell'opera, di qualità delle opere e per la progettazione";</p> |
| <p>l) per il concessionario le procedure espropriative si sono svolte "nel pieno rispetto delle vigenti normative"¹²², essendo stati sottoscritti "molteplici verbali di accettazione delle indennità di espropriazione, di occupazione d'urgenza e di occupazione temporanea non preordinata ad esproprio. In diversi casi, gli espropriati non hanno provveduto a trasmettere la documentazione prevista dal t.u., con la conseguente impossibilità di procedere alla stipula del preliminare e alla liquidazione dell'indennità"¹²³. Nell'adunanza del 6 ottobre 2016, è stato fornito un quadro riepilogativo dello stato delle procedure di esproprio, dal quale risulta che, a fronte di un importo di indennità concordate per oltre 174 milioni, sono stati pagati solo 43 milioni e già pagabili somme per ulteriori 64 milioni¹²⁴;</p> | <p>l) la regione riconosce che lo stato di sofferenza finanziaria "ha sin qui determinato consistenti problemi nel pagamento delle somme dovute agli espropriati, causando tensioni e proteste di cui l'amministrazione regionale non può non tener conto a tutela dei diritti dei suoi abitanti. Il nuovo atto convenzionale impone al concessionario l'obbligo di presentare, entro trenta giorni dalla sottoscrizione, un piano di pagamenti con estensione fino al 31 dicembre 2017 delle somme dovute agli espropriati a titolo di indennità ed indennizzi a fronte degli accordi bonari sottoscritti. Questo per sanare il pregresso, ricordando che, comunque, – in accoglimento di analoga raccomandazione del Consiglio regionale – è stato stabilito che l'ulteriore contributo pubblico erogato dalla regione deve essere prioritariamente destinato a pagare espropriati e subappaltatori; mentre <i>de futuro</i> è stata introdotta un'ulteriore penale (oltre agli interessi già dovuti al creditore da codice civile) per ogni giorno di ritardo nei pagamenti in relazione agli impegni assunti;</p> |
| <p>m) rappresenta una distorsione del sistema il fatto che, per un'opera di così rilevante impatto, il Ministero dell'ambiente abbia ignorato, a distanza di tre anni dall'approvazione del progetto definitivo, lo stato della sua evoluzione, affermando che le attività "sono, ad oggi, ferme alla fase progettuale preliminare a suo tempo approvata" e che lo stesso dichiara, in dissenso con la procedura adottata, di essere "in attesa della trasmissione del progetto definitivo per l'avvio della procedura di competenza inerente la verifica di ottemperanza alle prescrizioni dettate, come anche richiamato nel dispositivo finale della (...) delibera Cipe";</p> | <p>m) la Commissione tecnica di verifica dell'impatto ambientale ribadisce che il progetto definitivo e quello esecutivo e le varianti non sono stati oggetto di valutazione da parte della stessa; "il Ministero dell'ambiente ha svolto le sole competenze sulla Via speciale di legge obiettivo sul progetto preliminare, mentre non ha espletato le procedure di valutazione ambientale relative alla verifica di ottemperanza del progetto definitivo alle prescrizioni dettate dal Cipe né di verifica dell'attuazione del progetto esecutivo circa la corretta realizzazione dell'opera e delle attività di monitoraggio ambientale, in quanto né i progetti né la documentazione relativa ai monitoraggi sono stati trasmessi";</p> |

¹²² Nota del 30 agosto 2016, n. 2147-GDA-svi.

¹²³ Nota del 30 settembre 2016, n. 2367, di Spv.

¹²⁴ Nota del 28 settembre 2016, n. 3237, del Commissario delegato al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>n) lo stesso Ministero ha lamentato l'impossibilità per lungo tempo di porre in essere il monitoraggio ambientale per mancata trasmissione dei dati: "Si era convenuto che si sarebbe proceduto con le attività di monitoraggio nell'ambito delle competenze del ministero che, attraverso la commissione tecnica di verifica dell'impatto ambientale Via e Vas, sono espletate con la procedura di verifica di attuazione, di cui all'art. 185, cc. 6 e 7, d.lgs. n. 163/2006, ... consistenti nelle attività di monitoraggio, di verifica della corretta realizzazione dell'opera e dell'osservanza delle prescrizioni dettate nelle fasi precedenti. Nelle more, si era, altresì, condivisa la trasmissione di una relazione organica ...nonché l'impegno a produrre un <i>report</i> trimestrale del piano di monitoraggio"¹²⁵;</p> | <p>n) la Commissione tecnica di verifica dell'impatto ambientale riferisce che, dall'esame della documentazione pervenuta, risulta che i monitoraggi hanno riguardato solo una parte dell'intervento e non tutte le componenti ambientali interessate;</p> |
| <p>o) anche il Ministero dei beni e delle attività culturali stigmatizza che il commissario abbia proceduto all'approvazione del progetto, senza aver "adeguatamente recepite le valutazioni espresse dalle due soprintendenze competenti", affermando la necessità che vengano pienamente recepite tutte le prescrizioni rilevate, al fine di consentire il controllo "nelle fasi di progettazione esecutiva ed autorizzativa";</p> | |
| <p>p) non è stata chiusa la contabilità speciale n. 5391 e non si è provveduto alla trasmissione del rendiconto finanziario ex art. 5, c. 5-bis, l. n. 225/1992.</p> | <p>p) il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato ha ricevuto gli ultimi due rendiconti per l'es. fin. 2015 (296.188 euro) e per il 2016 (33.616 euro), nonché la relazione finale sulle attività svolte sul conto di contabilità speciale. La Ragioneria territoriale dello Stato di Venezia riferisce che la contabilità speciale è ancora aperta, in quanto non risulta pervenuta richiesta di chiusura, con una giacenza di 45,86 euro. Dal 2013, è stata alimentata solo con fondi statali; nel 2011 e 2012 non ci sono stati accreditamenti, mentre, nel 2010, i fondi accreditati (500.000 euro) sono stati di provenienza regionale. Dall'esame della documentazione, di poca entità, risultano esclusivamente le spese del personale distaccato e della struttura commissariale, "mentre, invece, stante anche il disposto dell'art. 5-bis l. n. 225/1992, avrebbero dovuto essere rendicontate tutte le entrate e tutte le spese riguardanti l'intervento delegato; spese queste che sono state sostenute per importi di notevole rilevanza, ma al di fuori della contabilità speciale. (...). Conseguentemente, la Ragioneria ha esercitato la propria attività di controllo non su tutte le iniziative finalizzate alla sollecita realizzazione della superstrada, così come disposto dall'ordinanza di istituzione della contabilità speciale, ma alle sole spese che risultano essere state sostenute con le somme accreditate in Banca d'Italia. (...). Pertanto, la Ragioneria non è a conoscenza di provvedimenti o disposizioni giustificative dei trasferimenti <i>extra</i> contabilità speciale, che hanno, invece, costituito la parte principale di un imponente investimento pubblico".</p> |

¹²⁵ Nota della Direzione generale per le valutazioni e le autorizzazioni ambientali del 3 aprile 2017, n. 7984.

IL PIANO NAZIONALE INFRASTRUTTURALE PER LA RICERCA DEI VEICOLI ALIMENTATI AD ENERGIA ELETTRICA

Deliberazione n. 15/2016/G – Relatore cons. M. Di Stefano

| Osservazioni della Corte | Risposte e comportamenti delle amministrazioni |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>La relazione riferisce al Parlamento sullo stato di realizzazione del Piano nazionale infrastrutturale per la ricarica dei veicoli alimentati ad energia elettrica approvato ai sensi dell'art. 17-<i>septies</i> d.l. 22 giugno 2012, n. 83 conv. dalla l. 7 agosto 2012, n. 134, con cui si è inteso dare attuazione nel nostro paese alla politica dell'Unione europea volta alla diffusione della circolazione di veicoli non inquinanti.</p> <p>Preso atto dei significativi ritardi che hanno connotato l'approvazione del Piano e la sua realizzazione, la Corte ha formalmente richiesto al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, cui spetta la <i>governance</i> del sistema, di:</p> | <p>In esito alle raccomandazioni della Corte, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti¹²⁶ ha fornito un aggiornamento sullo stato di attuazione del Piano:</p> |
| <p>a) accelerare le attività connesse all'attuazione del Piano nazionale per la ricarica dei veicoli elettrici e impiegare, nei tempi più brevi possibili e secondo le priorità ivi indicate nel Piano, le risorse stanziare in bilancio;</p> | <p>a) l'amministrazione ha riferito di aver stipulato due convenzioni con la Regione Abruzzo ed una con il Friuli-Venezia Giulia. Alcune regioni hanno già appaltato la fornitura e l'installazione delle infrastrutture di ricarica; sono stati predisposti i piani di mobilità elettrica regionale in coordinamento con le politiche di efficientamento energetico delle realtà regionali e locali.</p> <p>Quanto agli stanziamenti in bilancio, viene ribadita l'impossibilità di erogare le somme, a causa dei ritardi accumulati nell'attuazione del Piano, nella stipula degli accordi di programma e delle successive convenzioni, sicché si renderà necessaria la reinscrizione in bilancio delle risorse andate in economia;</p> |
| <p>b) monitorare l'avanzamento dei progetti attualmente in fase di avvio;</p> | <p>b) dopo aver puntualizzato che lo stato di avanzamento del Piano viene costantemente monitorato, il Ministero comunica di aver indetto, a fine luglio, una riunione alla quale sono state convocate tutte le regioni interessate e il Coordinamento nazionale delle regioni, per fare il punto sullo stato di avanzamento dei progetti e valutare la necessità di una proroga dei tempi stabiliti dalle diverse convenzioni. In esito a tale incontro, il Mit ha provveduto ad aggiornare le tempistiche per le regioni che hanno evidenziato le cause dei rallentamenti;</p> |
| <p>c) rendere funzionante al più presto la piattaforma informativa, che costituisce uno strumento conoscitivo indispensabile per la razionale attuazione del Piano.</p> | <p>c) in considerazione delle difficoltà nel reperire i fondi necessari per l'implementazione di un sistema informatico e informativo, il Mit sta valutando la possibilità di sviluppare lo strumento strutturando una collaborazione istituzionale con Rse (Ricerca sistema energetica).</p> |

¹²⁶ Nota del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti-Dipartimento per le infrastrutture, i sistemi informatici e statistici del 5 settembre 2017, n. 8636.

| DESTINAZIONE E GESTIONE DELL'8 PER MILLE DELL'IRPEF: LE AZIONI INTRAPRESE A SEGUITO DELLE DELIBERAZIONI DELLA CORTE DEI CONTI | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Deliberazione n. 16/2016/G – Relatori cons. A. Mezzera | |
| Osservazioni della Corte | Risposte e comportamenti delle amministrazioni |
| <p>Interessati dall'istruttoria sono stati: la Presidenza del Consiglio dei ministri, il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, il Ministero dell'economia e delle finanze, il Ministero dell'interno, il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, l'Agenzia delle entrate, il Consiglio nazionale dei dottori commercialisti ed esperti contabili, il Consiglio nazionale dell'ordine dei consulenti del lavoro, la Consulta nazionale dei centri di assistenza fiscale.</p> <p>L'indagine ha evidenziato le seguenti criticità:</p> <p>a) permangono gli elementi di debolezza nella normativa, ormai risalente ad oltre 30 anni, e nella gestione dell'istituto, che impongono valutazioni ed iniziative da parte dei molti soggetti coinvolti. Si segnalano: la problematica delle scelte non espresse e la scarsa pubblicizzazione del meccanismo di attribuzione delle quote; l'entità dei fondi a disposizione delle confessioni religiose; la poca pubblicizzazione delle risorse erogate alle stesse; la rilevante decurtazione della quota statale. La Presidenza del Consiglio dei ministri ha comunicato che la Commissione paritetica, nominata ai sensi dell'art. 49 l. n. 222/1985, ha avviato solo "nel 2015, i lavori concernenti l'ottava valutazione dell'applicazione degli artt. 46 e 47 della legge medesima, relativa al triennio 2011-2013. Tale verifica è tuttora in corso¹³⁴";</p> | <p>Hanno trasmesso la comunicazione di cui all'art. 3, c. 6, l. n. 20/1994: la Presidenza del Consiglio dei ministri¹²⁷, il Ministero dell'economia e delle finanze¹²⁸, il Ministero dell'interno¹²⁹, il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo¹³⁰, l'Agenzia delle entrate¹³¹, il Consiglio nazionale dell'ordine dei consulenti del lavoro¹³², la Consulta nazionale dei centri di assistenza fiscale¹³³:</p> <p>a) dalla relazione della Commissione paritetica risulta che "la Parte governativa ha sottolineato la necessità che alcune voci presenti nei rendiconti diocesani inoltrati dalla Cei vengano non più inserite, in quanto non rispondenti alle finalità e alle previsioni della l. n. 222/1985.</p> <p>Le voci sono le seguenti: tribunali ecclesiastici; mezzi di comunicazione sociale; seminario diocesano, interdiocesano, regionale; iniziative di cultura religiosa; finanziamento diretto di altri enti ecclesiastici; istituti di vita consacrata; membri di istituti di vita consacrata in condizione di straordinaria necessità.</p> <p>La Parte ecclesiastica conviene di non includere più, per il futuro, la maggior parte delle suddette voci tra quelle finanziate con l'8 per mille, ma tiene ferma la propria opinione e il proprio orientamento per quanto riguarda i tribunali ecclesiastici e i mezzi di comunicazione sociale. (...).</p> |

¹²⁷ Note della Commissione per la revisione dell'importo deducibile e per la valutazione del gettito della quota Irpef del 3 luglio 2017, n. 1219, del Dipartimento per il coordinamento amministrativo, Ufficio per la concertazione amministrativa e il monitoraggio del 21 settembre 2017, n. 19070, e del 25 novembre 2016, n. 24264.

¹²⁸ Note del Dipartimento delle finanze, Direzione studi e ricerche economico-fiscali del 12 dicembre 2017, n. 4898, del Gabinetto del 6 febbraio 2017, n. 2293, e del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato del 25 luglio 2017, n. 155045.

¹²⁹ Note del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione, Direzione centrale per l'amministrazione del fondo edifici di culto del 27 gennaio 2017, n. 3A26/2058/21334, del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione, Direzione centrale degli affari dei culti del 10 febbraio 2017, n. 264, e del 7 agosto 2017, n. 1620, e dell'Organismo indipendente di valutazione della *performance* del 23 novembre 2016, n. 976.

¹³⁰ Nota della Direzione generale bilancio del 28 agosto 2017, n. 9783.

¹³¹ Note del 7 dicembre 2016, n. 216518, e del 12 ottobre 2017, n. 3694.

¹³² Nota del 19 gennaio 2017, n. 502.

¹³³ Nota del 6 aprile 2017, n. 77.

¹³⁴ Nota della Commissione per la revisione dell'importo deducibile e per la valutazione del gettito della quota Irpef del 6 giugno 2016, n. 2376.

| | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | <p>La Parte governativa prende atto della riduzione delle voci, ma conferma la propria opinione negativa sulle voci tribunali ecclesiastici e mezzi di comunicazione sociale. Relativamente alla prima non v'è traccia, nella l. n. 222/1985, di una possibilità di finanziamento con i fondi dell'8 per mille, non rientrando i tribunali ecclesiastici in alcuna delle finalità previste dalla legge stessa. Per la seconda, ogni forma di finanziamento potrebbe tradursi in un sostegno di attività mediatiche con ampio spettro di contenuti non sempre attinenti ai fini della legge. (...).</p> <p>La Parte governativa della Commissione, nel concludere l'attuale verifica triennale, ritiene di dover proporre alla Parte ecclesiastica 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. (...).</p> <p>La Parte ecclesiastica riferisce che la proposta ha formato oggetto di attenta valutazione. Considerato il risultato ampiamente positivo del sistema introdotto bilateralmente da Stato e Chiesa alla metà degli anni '80, i cui proventi contribuiscono alle molteplici attività svolte dalla Chiesa a favore della collettività, preziose soprattutto con riguardo alle fasce più bisognose della popolazione e in una fase di crisi economica come l'attuale; considerato, altresì, che tale impegno della Chiesa riceve il costante ampio consenso dei cittadini che esprimono la scelta di destinazione dell'8 per mille del gettito Irpef a favore della Chiesa cattolica, non si ravvisano ragioni per valutare positivamente la proposta della Parte governativa.</p> <p>La parte ecclesiastica esprime l'auspicio che in sede bilaterale possa trovare continuità e rafforzamento un approccio a questo tema non ideologico, orientato a riconoscere e favorire il servizio reso dalla Chiesa al bene comune.</p> <p>La Parte governativa dichiara di non aver mai adottato un approccio ideologico”;</p> |
| <p>b) risultano rilevanti anomalie sul comportamento di alcuni intermediari, sulle quali proseguono le attività di controllo dell'Agenzia delle entrate;</p> | <p>b) l'Agenzia delle entrate sta proseguendo l'attività di <i>audit</i> su vari intermediari.</p> <p>La Consulta nazionale dei Caf ha provveduto a diramare, il 31 marzo 2017, alcune raccomandazioni ai propri aderenti per “1. escludere materiali pubblicitari (sigle, nomi e codici fiscali) di soggetti collegati ai Caf da legami identitari o associativi, diretti o indiretti, negli ambienti dove si svolga materialmente l'attività di assistenza fiscale al contribuente; 2. fornire specifiche indicazioni agli operatori di accoglienza e di assistenza per non orientare, né tantomeno modificare o integrare le scelte dei contribuenti; 3. 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”;</p> |

| | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>c) perdura lo scarso interesse per la quota di propria competenza da parte dello Stato, nonostante sia stata aggiunta, fra le finalità finanziabili, la ristrutturazione degli edifici scolastici. Contrariamente all'impegno manifestato, la stessa Presidenza del Consiglio dei ministri ha confermato che, ancora una volta, anche per il 2016, non si sono promosse specifiche campagne pubblicitarie di tipo diffuso sui <i>media</i>;</p> | <p>c) la Presidenza del Consiglio dei ministri dichiara che, in collaborazione con il Dipartimento per l'informazione e l'editoria ed il Ministero per i beni e le attività culturali è stata posta in essere una "campagna pubblicitaria sui <i>media</i> con passaggi pubblicitari in video e in fonìa, con l'obiettivo di rendere noto al contribuente come potranno contribuire al recupero concreto delle opere danneggiate o distrutte dai recenti eventi sismici, destinando il proprio 8 per mille allo Stato da quest'anno e per i successivi 10 anni. (...). Nei mesi di maggio e giugno, sono stati effettuati 25 passaggi pubblicitari, di cui 70 televisivi e 55 radiofonici";</p> |
| <p>d) si conferma l'assenza di controlli sulla gestione delle risorse. Benché il Ministero dell'interno si dichiari incompetente su ogni modalità di controllo con conseguente fissazione della sanzione a carico del rendicontante. la valutazione è, comunque, dovuta, a prescindere da qualsiasi sanzione a carico delle confessioni che risultino inadempienti agli obblighi di legge. Nell'ordine delle competenze amministrative, l'amministrazione può riferire gli esiti dei propri controlli alla Presidenza del Consiglio dei ministri e al Ministero dell'economia, per le rispettive iniziative di natura amministrativa e legislativa.</p> | <p>d) il Ministero dell'interno, "nell'ottica di porre in essere ogni possibile tentativo di addivenire ad 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 prossimo rendiconto previsto dall'art. 44 l. n. 222/1985, relativo all'utilizzo delle somme percepite nell'anno 2016, vengano sottolineati elementi di giudizio e di valutazione atti ad illustrare le modalità di impiego delle risorse in relazione alle finalità previste dalla legge, secondo una logica di coerenza fra le iniziative finanziate ed il relativo onere finanziario".</p> |

| LA RIDEFINIZIONE DEI RAPPORTI CONTRATTUALI CON LA SOCIETÀ STRETTO DI MESSINA | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Deliberazione n. 17/2016/G – Relatore cons. A. Mezzera | |
| Osservazioni della Corte | Risposte e comportamenti delle amministrazioni |
| <p>Interessati dall'istruttoria sono stati: la Presidenza del Consiglio dei ministri, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, il Ministero dell'economia e delle finanze, Stretto di Messina s.p.a.; Anas s.p.a.; Rete ferroviaria italiana (Rfi) s.p.a.; la Regione Calabria; la Regione Siciliana.</p> | <p>Hanno trasmesso la comunicazione di cui all'art. 3, comma 6, l. n. 20/1994: la Presidenza del Consiglio dei ministri¹³⁵, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti¹³⁶, il Ministero dell'economia e delle finanze¹³⁷, Stretto di Messina s.p.a.¹³⁸, Anas s.p.a.¹³⁹, Rete ferroviaria italiana (Rfi)¹⁴⁰, la Regione Calabria¹⁴¹, la Regione Siciliana¹⁴², Wwf Italia¹⁴³.</p> <p>Nel rinviare alla relazione approvata con deliberazione n. 14/2017/G, <i>Lo stato della liquidazione di Stretto di Messina s.p.a.</i>, per un esame approfondito delle comunicazioni rese dalle amministrazioni, si riportano, in questa sede, solo le misure conseguenziali adottate in base alle raccomandazioni formulate:</p> |
| <p>L'indagine ha evidenziato le seguenti criticità:</p> <p>a) nell'ambito del rapporto con il contraente generale, rilevanti sono l'accordo e la transazione del 2009, con rimodulazione del diritto di recesso e nuove condizioni in precedenza non previste, tutte a favore della parte privata; se l'accordo del 2006 non fosse stato modificato, la mancata approvazione del progetto non avrebbe potuto comportare la rivendicazione di pesanti oneri. La parte privata dichiarò il proprio recesso, invocando le favorevoli condizioni sottoscritte nel 2009, pur contestandone la parte pubblica l'applicabilità per assenza dei presupposti. Peraltro, prima della scadenza del termine per il suo esercizio, il d.l. 2 novembre 2012, n. 187, ha disposto che la caducazione dei vincoli contrattuali comporta esclusivamente il riconoscimento di un indennizzo costituito dal pagamento delle prestazioni eseguite e di un'ulteriore somma pari al 10 per cento di esse;</p> | <p>b) il Ministero delle infrastrutture ha rappresentato che la cessazione della gestione commissariale "è rimessa dall'art. 34-<i>decies</i> in via esclusiva al Ministero dell'economia e delle finanze e alla Presidenza del Consiglio"¹⁴⁴; inoltre, le pretese della società "sembrano ricollegabili all'inattuazione dell'art. 34-<i>decies</i>, nella parte in cui prevede la caducazione degli atti che regolano la concessione e la conclusione della gestione commissariale entro e non oltre un anno dalla nomina.</p> |
| <p>b) a seguito dello scioglimento dei vincoli contrattuali, Stretto di Messina è stata posta in liquidazione il 15 aprile 2013; il termine annuale per la sua cessazione è da tempo scaduto. Nonostante ciò, la società ha continuato a rivendicare nei confronti delle amministrazioni rilevanti somme a titolo di indennizzo. Il contenzioso scaturito risulta contrario ai principi di proporzionalità, razionalità e buon andamento dell'agire amministrativo, tenuto anche conto che quanto</p> | |

¹³⁵ Note del 21 settembre 2017, n. 1985, e del 9 ottobre 2017, n. 6212.

¹³⁶ Note del 13 gennaio 2017, n. 1289, dell'8 settembre 2017, n. 8171, e del 10 ottobre 2017, n. 9126.

¹³⁷ Nota dell'11 settembre 2017, n. 17500.

¹³⁸ Note dell'8 febbraio 2017, n. 24, del 20 luglio 2017, n. 150, e del 9 ottobre 2017, n. 187.

¹³⁹ Note dell'8 febbraio 2017, n. 67031, del 13 luglio 2017, n. 366330, del 6 settembre 2017, n. 448080, e del 10 ottobre 2017, n. 509426.

¹⁴⁰ Note del 17 febbraio 2017, n. 279, dell'8 settembre 2017, n. 1468, e del 10 ottobre 2017, n. 1677.

¹⁴¹ Nota dell'8 settembre 2017, n. 280909.

¹⁴² Note del 16 gennaio 2017, n. 2054, e del 3 luglio 2017, n. 35456.

¹⁴³ Note del 20 gennaio 2017, n. 7, e del 7 settembre 2017, n. 160.

¹⁴⁴ Peraltro, secondo il Ministero dell'economia, l'assunto non appare condivisibile (nota dell'8 settembre 2017, n. 67175, del Dipartimento del tesoro).

| | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>eventualmente ottenuto in sede giudiziaria ritornerebbe agli azionisti, dopo l'estinzione della società.</p> <p>Peraltro, non risultano iniziative della Presidenza del Consiglio dei ministri e del Ministero delle infrastrutture, oltre a quelle di resistenza in sede giudiziaria, per por fine al contrasto con la concessionaria.</p> <p>Risultano necessarie iniziative volte a rendere più celere la liquidazione della concessionaria, dal momento che, prevedibilmente, le pendenze giudiziarie si protrarranno ancora per un lungo periodo e la sopravvivenza della società ha comportato una costosa conflittualità.</p> <p>È opportuno che la società valuti le ragioni giuridiche ostative alla liquidazione e che gli azionisti compiano una specifica valutazione circa i vantaggi conseguibili dal contenzioso attivo, a fronte di costi certi per la permanenza in vita della stessa;</p> | <p>Si intende richiamare l'attenzione, in particolare, sulle iniziative avviate da Stretto di Messina nell'ambito dell'attività contenziosa e sulle gravi possibili conseguenze, in termini di confusione di ruoli, che potrebbero derivarne qualora la società, che dovrebbe rappresentare la parte pubblica essendo stata investita della qualità di concessionaria <i>ex lege</i>, si trovi ad ispirare la sua condotta ad obiettivi che confliggono con tale configurazione". Il ministero "non svolge alcuna funzione di amministrazione attiva rispetto all'intervento, se non con riferimento alla gestione del contenzioso"¹⁴⁵.</p> <p>La denunciata inerzia della Presidenza del Consiglio dei ministri è contestata dalla stessa, in quanto la norma "non attribuisce alcun'altra competenza alla Presidenza" che la nomina del commissario liquidatore.</p> <p>Di avviso diverso è Anas, che ritiene non "opportuna la chiusura della procedura di liquidazione, visti i riflessi pregiudizievoli sul rilevante contenzioso riferito all'attivo patrimoniale nei confronti delle parti private".</p> <p>Secondo l'Avvocatura generale dello Stato, la pendenza giudiziale non impedisce la conclusione della fase di liquidazione. "Appare, peraltro, evidente che la determinazione di procedere alla chiusura della liquidazione è atto proprio del commissario liquidatore".</p> <p>Stretto di Messina riferisce la necessità di completamento delle operazioni liquidatorie, tra cui quella di resistere nei giudizi passivi e di agire nei giudizi attivi. Peraltro, l'eventuale cancellazione dal registro delle imprese, oltre a esporre gli azionisti alla responsabilità patrimoniale nei limiti del riscosso, "determinerebbe l'implicita rinuncia alle mere pretese, ancorché azionate o azionabili in giudizio".</p> <p>In tale contesto, Rete ferroviaria italiana (Rfi) ha evidenziato l'opportunità di svolgere una valutazione prognostica circa la durata del contenzioso, per cui, "non è possibile effettuare previsioni in ordine all'esito della controversia e alla durata, legate alle decisioni degli organi giudiziari".</p> <p>Infine, secondo il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, la liquidazione deve essere subordinata ad un'estimazione dei suoi effetti giuridici ed economici, acquisendo, altresì, il parere degli azionisti e rinviando "anche alle valutazioni del competente Dipartimento del tesoro", non ancora formulate;</p> |
| <p>c) considerata l'assenza di attività, se non quella di resistenza in giudizio, affidata, peraltro, ad avvocati esterni, non sono ancora stati ridotti drasticamente i costi della società, inclusi quelli degli organi sociali, che la legge, originariamente, limitava implicitamente all'anno previsto per la liquidazione. Infatti, l'onere per il mantenimento in vita della concessionaria, sceso sotto i due milioni solo nel 2015, risulta ancora rilevante, essendosi attestata, per il 2016, sopra il milione e mezzo;</p> | <p>c) il supporto ai legali, secondo la concessionaria, è attività di rilievo per la tutela degli interessi di Stretto di Messina nell'ambito di contenziosi complessi, rendendosi necessario mantenere "la struttura di personale, di uffici e di archivi, al fine di espletare le attività che non possono ritenersi insignificanti".</p> <p>Rfi riferisce che i costi di funzionamento del collegio sindacale sono stati oggetto di contenimento; infatti, a fronte dei precedenti compensi annui di 40.500 euro per il presidente e 27.000 per sindaco, si è passati a 9.000 e 6.000 euro. La stessa Rfi afferma, quanto al commissario, di aver richiesto ad Anas se non ritenesse fattibile una diminuzione dei compensi. Anas non ha ritenuto, "allo stato, opportuna tale riduzione".</p> |

¹⁴⁵ Nota del 13 gennaio 2017, n. 1289. Il Ministero delle infrastrutture ribadisce di non condividere la posizione di Stretto di Messina, avendo da "sempre sostenuto la necessità di procedere sollecitamente alla chiusura della società" (nota del 10 ottobre 2017, n. 9126).

| | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | <p>Sul contenimento della spesa per professionisti, nel 2016 di 288 mila euro, Anas riferisce di essere stata sollecitata dal Ministero delle infrastrutture, in sede di approvazione del bilancio 2016, a ridurre i costi di gestione e “di procedere ad un’ulteriore valutazione dei riflessi di un’eventuale liquidazione della società sul contenzioso in atto”. Anas, pertanto, ha chiesto di “valutare se rinegoziare le convenzioni in essere con i professionisti esterni ovvero di adottare le misure ritenute più utili ed opportune ad ottemperare ai rilievi ricevuti”¹⁴⁶;</p> |
| <p>d) è necessaria un’incisiva iniziativa da parte delle strutture ministeriali affinché si riappropriino delle proprie competenze dopo la soppressione della Struttura tecnica di missione.</p> | <p>d) il Ministero delle infrastrutture ha dichiarato di essersi attivato in tal senso, acquisendo, il 31 gennaio, “la relativa documentazione, di cui una prima <i>tranche</i> è stata trasmessa dal Servizio per l’alta sorveglianza sulle grandi opere”.</p> |

¹⁴⁶ Nota del 2 agosto 2017, n. 402243, a Stretto di Messina. La concessionaria riferisce che, per i professionisti per attività legali, si è provveduto, “nel maggio 2017, a ridefinire i termini dell’incarico di patrocinio generale, prevedendo una sostanziale riduzione (circa il 40 per cento)”, mentre sono in corso verifiche per valutare “la rinegoziazione degli onorari per la difesa nei giudizi” principali (nota del 9 ottobre 2017, n. 187).

| IL FONDO PER LE NON AUTOSUFFICIENZE (2007/2015) | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Deliberazione n. 18/2016/G – Relatore cons. M. Oliviero | |
| Osservazioni della Corte | Risposte e comportamenti delle amministrazioni |
| <p>L'indagine ha esaminato la gestione del Fondo per le non autosufficienze, allocato nell'ambito del bilancio del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, cui spetta un ruolo centrale nella ripartizione delle risorse.</p> <p>L'istruttoria ha evidenziato un'estrema eterogeneità e disomogeneità nella diffusione dei servizi sul territorio, cui corrisponde una significativa sperequazione della spesa sociale.</p> <p>In questo scenario d'insieme, la Corte ritiene assolutamente necessario ed urgente che vengano rafforzati tutti quei presidi e meccanismi di <i>governance</i> che siano in grado di realizzare un processo di convergenza o, perlomeno, di riduzione dell'eterogeneità non solo nella spesa, ma anche nei modelli di intervento, improntati ad una concreta eliminazione degli squilibri esistenti non solo tra le diverse regioni, ma anche all'interno delle stesse realtà regionali.</p> <p>Nel prendere atto che la previsione di uno stanziamento "strutturale", disposta a decorrere dal 2015, dovrà garantire, per il futuro, che il fondo diventi un valido strumento per la piena realizzazione degli obiettivi prefissati dal Governo, la Corte raccomanda di:</p> | <p>In relazione alle singole raccomandazioni formulate dalla Corte il Ministero del lavoro e delle politiche sociali¹⁴⁷:</p> <p>.....</p> <p>a) vanno nel senso indicato dalla Corte il decreto di riparto del Fna del 26 settembre 2016 (pubblicato sulla G.U. qualche giorno dopo l'adunanza della Sezione del controllo) e il decreto del 23 novembre 2016, con cui è stato ripartito il Fondo per l'assistenza alle persone con disabilità grave, prive del sostegno familiare.</p> <p>Il primo ha individuato le seguenti aree prioritarie d'intervento:</p> <ul style="list-style-type: none"> - attivazione o il rafforzamento del supporto alla persona non autosufficiente e alla sua famiglia, attraverso l'incremento dei servizi afferenti l'assistenza domiciliare; - supporto alla persona non autosufficiente e alla sua famiglia, anche con trasferimenti monetari nella misura in cui gli stessi siano condizionati all'acquisto di servizi di cura ed assistenza domiciliari nelle forme individuate dalle regioni; - supporto alla persona non autosufficiente e alla sua famiglia, con interventi complementari all'assistenza domiciliare, a partire dai ricoveri c.d. di "sollevio" in strutture socio-sanitarie, nella misura in cui gli stessi siano effettivamente complementari al percorso domiciliare. |

¹⁴⁷ Nota del Ministero del lavoro e delle politiche sociali del 15 giugno 2016, n. 4668.

| | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | <p>Quanto al decreto del 23 novembre 2016, l'amministrazione riferisce che sono stati ivi trasfusi i più avanzati orientamenti della materia, richiamati anche nelle raccomandazioni della Corte. In particolare, è stato ribadito che le persone con disabilità grave, prive del sostegno familiare, accedono agli interventi previsti, previa una valutazione multidimensionale effettuata da apposita <i>equipe</i> in cui sono presenti almeno la componente clinica e quella sociale. In tale ottica, sono state previste le seguenti misure:</p> <ul style="list-style-type: none"> - percorsi di accompagnamento verso l'autonomia e l'uscita dal nucleo familiare di origine; - interventi di supporto alla domiciliarità in soluzioni alloggiative; - programmi di accrescimento della consapevolezza, di abilitazione e di sviluppo delle competenze per la gestione; |
| <p>b) sollecitare l'invio, da parte di tutti gli enti erogatori d'interventi e servizi sociali, delle informazioni sui beneficiari e sulle prestazioni concesse che dovranno alimentare il c.d. "Casellario dell'assistenza" di cui si chiede la celere operatività, al fine di valutare l'economicità e l'efficienza degli interventi da effettuare e costruire la base per la preventiva definizione dei criteri di riparto delle dotazioni economiche di sostegno;</p> | <p>b) lo strumento del casellario giudiziario – dopo l'attivazione della prima componente (banca dati delle prestazioni sociali agevolate), con decreto direttoriale Inps n. 8 del 10 aprile 2015 – è divenuto pienamente operativo a partire dal novembre 2016, grazie al d.d. n. 103 del 15 settembre 2016, che ha consentito l'attivazione delle altre due banche dati ivi presenti (banca dati delle prestazioni sociali e banca dati delle valutazioni multidimensionali). Viene, inoltre, evidenziato come le informazioni trasmesse al casellario siano utilizzate ai fini della validazione del numero complessivo di persone con disabilità gravissima;</p> |
| <p>c) prevedere, nell'ambito delle linee guida relative alla distribuzione delle risorse per i c.d. "progetti di vita indipendente" anche il parametro della "redditività dell'area d'intervento", oltre ai requisiti di età e di numero di abitanti, affinché il criterio anagrafico-residenziale non debba rivelarsi elemento di maggior favore tra cittadini rispetto agli altri che risiedono in contesti territorialmente più svantaggiati;</p> | <p>c) così come assicurato dal Ministero, si è tenuto conto del suggerimento della Corte in sede di elaborazione delle linee guida per i progetti di vita indipendente per l'anno 2017 approvati con d.d. del 28 dicembre 2017¹⁴⁸. Con riguardo alla rimanente parte del Fna da destinare proprio a questi progetti, si precisa che le quote di riparto dello stesso dipendono, per il 40 per cento, dai criteri utilizzati per il riparto del Fondo nazionale per le politiche sociali e come il parametro suggerito della redditività dell'area sia tenuto già in debito conto in tale contesto. Il ministero, inoltre, ha riferito che è in corso una revisione della specifica materia basata sulla previa definizione dei livelli essenziali delle prestazioni;</p> |
| <p>d) prevedere un ruolo più incisivo e vigile da parte del ministero, specie nel sensibilizzare i vari enti locali affinché rispettino, anche cronologicamente, gli impegni assunti.</p> | <p>d) l'amministrazione riferisce che, a partire dall'inizio del 2016, ha intensificato l'attività di sensibilizzazione nei confronti delle regioni, attraverso una capillare ricognizione di tutte le situazioni regionali, tramite l'invio di ripetute note di sollecito agli enti inadempienti, e cioè a quegli enti che non avevano ancora comunicato l'inizio delle attività. Con riferimento, in particolare, alle risorse per i progetti della vita indipendente, relativi alle annualità 2014 e 2015, sono state sollecitate tutte le regioni che ancora non avevano avviato le attività progettuali sperimentali al rispetto del termine della durata dei progetti e alla necessità di contenere il più possibile le richieste di proroga, rispetto alle quali si è chiesto di rendere puntuale l'ostensione delle ragioni che l'hanno determinata. E' stato, inoltre, fornito un quadro riepilogativo dello stato di attuazione dei progetti di vita indipendente, riferiti agli anni 2014 e 2015 ed alcuni elementi informativi relativi all'esercizio 2016.</p> |

¹⁴⁸ Cfr. punto 5.

**LA GESTIONE DEL SISTEMA DEI SERVIZI DI “SECONDA ACCOGLIENZA” IN FAVORE DI STRANIERI
(2014-2015)**

Deliberazione n. 19/2016/G – Relatore cons. M. Oliviero

| Osservazioni della Corte | Risposte e comportamenti delle amministrazioni |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>L'indagine è stata diretta a verificare la gestione del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (c.d. Sprar), finanziato dal Ministero dell'interno a valere sul Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo.</p> <p>Il controllo – che ha avuto quali interlocutori il Ministero dell'interno, l'Anci e la fondazione Cittalia – ha evidenziato che tale sistema, così come strutturato, presenta una serie di criticità, per ovviare le quali ha formulato le seguenti raccomandazioni:</p> | <p>Il Gabinetto del Ministero dell'interno¹⁴⁹ ha ritenuto che l'obbligo di comunicazione di cui all'art. 3, c. 6, l. n. 20/1994, sia stato soddisfatto dalla nota trasmessa dalla Direzione centrale competente dopo pochi giorni dalla ricezione della deliberazione¹⁵⁰.</p> <p>Si rileva, peraltro, che il predetto documento non dà atto delle misure conseguenziali adottate, limitandosi, piuttosto, a fornire alcune precisazioni sul fenomeno dei flussi migratori dei richiedenti asilo e a manifestare l'impegno ad adottare (o studiare) soluzioni correttive che consentano il superamento delle criticità rilevate dal controllo.</p> <p>Stesse considerazioni valgono anche per la comunicazione dell'Anci che, dopo aver richiamato le misure correttive adottate a seguito della ricezione della bozza di relazione diramata in vista dell'adunanza, ha fornito anch'essa una serie di puntualizzazioni e di chiarimenti su specifiche parti della relazione.</p> <p>Ciò non di meno la Corte non può non constatare che nell'adunanza della Sezione del controllo del 13 dicembre 2017, nel corso della quale è stata esaminata “La gestione del fondo nazionale per le politiche e i servizi d'asilo”, si è appreso di una serie di iniziative dirette a superare le disfunzioni rilevate da questa indagine.</p> <p>Si dà, pertanto, di seguito, conto anche di tali attività:</p> |
| <p>a) in assenza di stime, da parte del Ministero dell'interno, circa l'effettiva capacità degli <i>hotspot</i> di soddisfare la ricezione dell'enorme afflusso di immigrati, vengano per il futuro individuate preventivamente ulteriori soluzioni, per evitare il ripetersi di nuovi e imprevisi casi di emergenza;</p> | <p>a)</p> |
| <p>b) per meglio finalizzare e selezionare l'erogazione delle risorse pubbliche ed anche per tenere sotto controllo l'evoluzione della spesa, il Ministero dell'interno valuti l'opportunità di inserire nei prossimi bandi di concorso specifici correttivi per contenere il tetto massimo di spesa che potrà essere impegnata dall'ente locale e per ottenere, a parità di posti di ricezione, una contenuta forbice di differenza economica per i similari Sprar sparsi sul territorio nazionale aventi le medesime peculiarità e caratteristiche;</p> | <p>b) per quel che concerne il controllo dell'evoluzione della spesa, il Ministero dell'interno comunica che verranno adottate iniziative per uno studio sui possibili accorgimenti utili ad evitare che a parità di condizioni non vi siano difformità di costi.</p> <p>Come sopra riferito, vanno inquadrati in questo contesto le attività di cui si è avuta notizia sul finire del 2017. Ci si riferisce, in particolare, a:</p> <ul style="list-style-type: none"> - il d.m. 7 marzo 2017 che, nell'approvare il nuovo schema di capitolato di appalto, elaborato in collaborazione con l'Anac, ha previsto l'aggiudicazione dell'appalto col metodo dell'offerta economicamente più vantaggiosa, oltre al rafforzamento delle attività di controllo e monitoraggio sugli <i>standard</i> qualitativi dei servizi resi e dei controlli in sede di esecuzione; - il d. interm. 18 ottobre 2017 che ha disposto che le fatture degli enti gestori, presentate per la liquidazione alle prefetture, siano corredate di specifica documentazione, tra cui i registri delle presenze degli ospiti, il rendiconto dei pasti e dei beni forniti, ivi compreso il <i>pocket money</i>, e i contratti di sub-appalto stipulati con i fornitori; |

¹⁴⁹ Nota del Ministero dell'interno-Gabinetto del Ministro del 29 marzo 2017, n. 14100/147.

¹⁵⁰ Nota del Ministero dell'interno-Direzione centrale dei servizi civili per l'immigrazione e l'asilo, Unità di Dublino del 31 gennaio 2017, n. 1189.

| | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | <p>- il progetto Mireco, che prevede un articolato programma di interventi, volto a rafforzare l'intero sistema di monitoraggio sulle condizioni di accoglienza dei centri, nonché a definire linee guida uniformi relative alle attività di controllo e per la definizione di <i>standard</i> e indicatori finalizzati alla valutazione della qualità dei servizi;</p> <p>- il piano nazionale per l'immigrazione approvato il 26 settembre 2017 che, recependo le buone prassi riscontrate sul territorio, ha definito le linee di intervento cui saranno orientate le diverse amministrazioni coinvolte al fine di facilitare l'inclusione dei titolari di protezione internazionale nelle comunità che li accolgono.</p> <p>Inoltre, in linea con le raccomandazioni formulate dalla Corte, sono stati individuati strumenti e servizi nel percorso di inclusione sociale (conoscenza della lingua, accesso all'istruzione, al servizio sanitario, alla residenza e all'alloggio) che saranno oggetto di monitoraggio costante;</p> |
| <p>d) in relazione anche all'accordo istituzionale del Governo con le regioni e gli enti locali, stipulato fin dal 10 luglio 2014, vengano ridotti i tempi di attesa legati all'espletamento delle procedure di accertamento degli <i>status</i> di protezione, come "snodo fondamentale" per l'ottimale funzionamento del sistema nazionale di accoglienza, oltre che per minimizzare i costi a carico del bilancio dello Stato;</p> | <p>d) il Ministero dell'interno fa presente che sono allo studio del Governo soluzioni correttive che dovrebbero consentire un'ulteriore accelerazione dei tempi di esame delle domande di asilo, incidendo positivamente sui tempi di permanenza nei centri;</p> |
| <p>e) l'attività attribuita alla fondazione Cittalia dovrà essere preventivamente autorizzata dal Ministero per incarichi ben definiti, nel senso che questi non potranno costituire, come oggi avviene, un generico supporto al complesso delle funzioni trasmesse dal ministero all'Anci (delegato primario).</p> | <p>e) in occasione del rinnovo della convenzione tra il Ministero dell'interno e l'Anci del 15 dicembre 2016, si è provveduto ad introdurre l'obbligo di preventiva autorizzazione da parte dell'Amministrazione centrale per la convenzione tra Anci e Cittalia avente ad oggetto le attività del Servizio centrale e contenente gli specifici compiti a quest'ultima assegnati.</p> |

**I RESIDUI DI VERSAMENTO NEL RENDICONTO GENERALE DELLO STATO: FORMAZIONE E
MODALITÀ DI CONTABILIZZAZIONE DEI RESTI DA VERSARE ANNUALMENTE
NELL'ALLEGATO N. 23 AL CONTO CONSUNTIVO DELL'ENTRATA**

Deliberazione n. 20/2016/G – Relatore cons. U. Marchetti

| Osservazioni della Corte | Risposte e comportamenti delle amministrazioni |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>L'indagine – che ha preso le mosse dalla mancata parificazione, nel corso degli anni, di una parte dell'Allegato 23 al rendiconto generale dello Stato – ha conseguito il risultato di individuare le cause di formazione dei distinti “resti da versare”, ricostruendone l'origine normativa, i meccanismi e le ragioni induttive della loro entità, nonché gli strumenti per il contenimento del fenomeno nel tempo; il tutto avuto riguardo ai c.d. “resti” di parte “Stato” in c/competenza, ossia prodotti nell'anno rendicontato.</p> <p>Rimane ancora da chiarire la quota dei “resti” di parte “Stato” in c/residui, ossia di formazione pregressa rispetto all'annualità “rendicontata”.</p> <p>La Corte ritiene, pertanto, necessario che il Ministero dell'economia e delle finanze (e, per esso, l'Ispettorato generale di bilancio presso il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato) provveda a:</p> | <p>Nonostante la condivisione manifestata nel corso dell'adunanza alle indicazioni che provenivano dalla Corte, non risultano adottate le relative misure conseguenziali.</p> |
| <p>a) ricostruire analiticamente l'origine, la motivazione e la consistenza dei “resti da versare” pregressi e venga, altresì, esperita una attenta azione volta a riscontrare, nel dettaglio, l'avvenuto versamento o meno, totale o parziale, di “resti da versare” presenti in bilancio;</p> | |
| <p>b) adottare, per il futuro, criteri che favoriscano un monitoraggio del fenomeno e del suo andamento, introducendo, se del caso e secondo le esigenze, innovative regole informatiche idonee ad originare una sistematica tracciabilità e ricostruibilità dei flussi.</p> | |

IL FINANZIAMENTO DEGLI INTERVENTI INFRASTRUTTURALI PER LA BANDA LARGA (2007-2015)

Deliberazione n. 21/2016/G – Relatore cons. M. Di Stefano

| Osservazioni della Corte | Risposte e comportamenti delle amministrazioni |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>L'indagine ha preso in esame l'attività svolta, nel periodo 2007-2015, dal Ministero dello sviluppo economico, tramite la società di scopo Infratel s.p.a., per la realizzazione del programma d'investimenti pubblici per le realizzazioni delle infrastrutture per le comunicazioni a banda larga nelle zone a fallimento di mercato. La Corte ha pure espresso le sue valutazioni in ordine allo stato di attuazione del più recente programma d'investimenti per la banda ultralarga iniziato nel 2013 e di quello ancor più recente approvato dal Governo nel 2015 (Strategia italiana per la banda ultralarga), di cui si prevede il compimento nel 2022. La Corte ha segnalato la necessità di:</p> | <p>Hanno trasmesso la comunicazione di cui all'art. 3, c. 6, l. n. 20/1994, il Ministero dello sviluppo economico¹⁵¹; Invitalia s.p.a.¹⁵² e la Rete ferroviaria italiana¹⁵³. Quest'ultima, peraltro, si è limitata a fornire, a distanza di tre mesi dall'adunanza, alcuni chiarimenti in merito alla problematica di cui al punto <i>sub a</i>), prospettando l'adozione di una nuova procedura che avrebbe dovuto consentire di ottimizzare i tempi necessari al rilascio autorizzativo. Nessuna conferma dell'avvenuta adozione è stata successivamente fornita:</p> |
| <p>a) attivarsi per superare i ritardi derivanti dalla lunghezza delle procedure di rilascio dei permessi da parte degli enti proprietari delle strade e delle infrastrutture interessate da attraversamenti;</p> | <p>a) il Mise e Invitalia hanno pienamente ottemperato alle raccomandazioni della Corte dei conti avendo adottato varie misure volte a ridurre i tempi di rilascio dei permessi. In particolare, si dà atto della stipula di convenzioni con molti comuni (1.793); della sottoscrizione, in data 11 aprile 2017, del protocollo d'intesa con l'Unione delle province, la Conferenza delle regioni e le province autonome; degli interventi specifici adottati verso enti pubblici che ritardavano nel rilascio dei permessi; dell'avvio di contatti con il Mibact in esito ai quali quest'ultimo ha emanato una circolare indirizzata alle Soprintendenze volta ad uniformare e velocizzare l'esame dei progetti riguardanti infrastrutture relativi a opere di scavo in aree di interesse archeologico, paesaggistico o culturale; della sottoscrizione di specifiche e sistematiche convenzioni con l'Anas e con Rfi;</p> |
| <p>b) ridurre i costi di funzionamento della società Infratel (soggetto attuatore) tramite la fissazione di un tetto alle spese e porre un limite alle spese per i servizi di consulenza e assistenza interna;</p> | <p>b) il Mise e Invitalia hanno riferito l'impossibilità di una riduzione, in termini assoluti, delle spese di funzionamento, dato il rilevante aumento degli investimenti. Fermo restando l'impegno a proseguire nell'azione di riduzione costante dell'incidenza percentuale dei costi di funzionamento di Infratel, si è ritenuta pertanto percorribile la fissazione di un limite alle spese per servizi di consulenza e assistenza esterna al fine di contenere il loro ricorso da parte della società. A tal proposito, è stato adottato un <i>addendum</i> ai vigenti disciplinari di rendicontazione introducendo tetti massimi (del 10 per cento, destinato a diventare il 9 per cento nell'anno successivo) ai "servizi di consulenza forniti da società, organismi e persone fisiche";</p> |
| <p>d) accelerare la realizzazione del Sistema informativo nazionale federato delle infrastrutture (Sinfi);</p> | <p>d) l'amministrazione ha riferito di procedere nelle attività necessarie per portare a compimento, in tempi rapidi, la realizzazione del sistema. Invitalia ha, inoltre, reso noto che a febbraio 2017 è stata istituita una funzione aziendale dedicata ed è stato assunto un nuovo responsabile focalizzato sullo sviluppo Sinfi. Contemporaneamente è stata firmata la convenzione per lo sviluppo del sistema tramite la società Agea (<i>in house</i> del Ministero politiche agricole e forestali).</p> |

¹⁵¹ Nota del Ministero dello sviluppo economico-Direzione generale per i servizi di comunicazione elettronica, di radiodiffusione e postali del 26 luglio 2017, n. 47423.

¹⁵² Nota di Invitalia del 27 luglio 2017, n. 15889.

¹⁵³ Nota Rfi del 10 marzo 2017, n. 403.

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | <p>Inoltre, si sono avviati gli accordi per il recepimento dei dati da parte di operatori privati (telecomunicazioni e <i>utilities</i>) ed enti pubblici. Alla data della comunicazione erano disponibili i dati dei principali operatori del settore (telecomunicazioni, elettrici ed idrici);</p> |
| <p>e) destinare al più presto la riserva pari a 3,6 milioni maturata negli anni 2006-2012 al programma di interventi per la rete di banda larga e ultralarga.</p> | <p>e) sia il Mise sia Invitalia dichiarano di ottemperare alla raccomandazione circa il reimpiego della riserva di 3,6 milioni. Invitalia dichiara di volerlo fare destinando l'importo ad un aumento di capitale di Infratel, ma questa soluzione, secondo il Mise, non equivarrebbe a un reinvestimento di risorse nel programma banda larga, bensì a un incremento del patrimonio dell'azionista unico. Il Mise ha fatto presente di aver operato una trattenuta di 3.965.708,00 euro "per compensare gli utili distribuiti da Infratel all'azionista unico Invitalia negli esercizi 2015 e precedenti come dichiarato dalla stessa Invitalia", ritenendo che detti utili (specialmente se non rientranti nell'unica forma di ricavo disciplinata dall'accordo di programma, che si riferisce solo ai contratti d'uso pluriennali, Iru) non possono che essere reinvestiti nei programmi per la banda larga e ultralarga.</p> |



SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO