



# **CORTE DEI CONTI**

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

**PROGRAMMAZIONE DEI CONTROLLI  
(INDAGINI E MONITORAGGI)  
PER L'ANNO 2018  
E PER IL TRIENNIO 2018-2020**

Deliberazione 24 gennaio 2018, n. 1/2018/G





**CORTE DEI CONTI**

---

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

**PROGRAMMAZIONE DEI CONTROLLI  
(INDAGINI E MONITORAGGI)  
PER L'ANNO 2018  
E PER IL TRIENNIO 2018-2020**



## SOMMARIO

	Pag.
Deliberazione .....	5
1. Premessa .....	7
2. Il contesto di finanza pubblica e il ruolo dei controlli sui risultati della gestione ...	7
3. Le linee generali del programma della Sezione .....	9
4. Il programma annuale 2018 e il programma triennale 2018-2020 .....	11
5. Le modalità del controllo .....	13
6. <i>Segue</i> : il confronto-contraddittorio con le amministrazioni .....	15
7. Ulteriori indicazioni .....	16
<i>Allegato 1</i> . Indagini e monitoraggi 2018 e 2018-2020 .....	19





Deliberazione n. 1/2018/G

## REPUBBLICA ITALIANA

La Corte dei conti  
Sezione centrale di controllo  
sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato

nell'adunanza plenaria del 18 gennaio 2018

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

vista la l. 14 gennaio 1994, n. 20, e, in particolare, l'art. 3, c. 4, per cui la Corte dei conti svolge il controllo sulla gestione delle amministrazioni pubbliche, verificando la corrispondenza dei risultati dell'attività amministrativa agli obiettivi stabiliti dalla legge e valutando comparativamente costi, modi e tempi dell'azione amministrativa;

visti il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato con deliberazione delle Sezioni riunite 16 giugno 2000, n. 14, e le successive modifiche e integrazioni;

vista la deliberazione delle Sezioni riunite 22 dicembre 2017, n. 12, con la quale è stato approvato il documento concernente la "Programmazione dei controlli e delle analisi della Corte dei conti per l'anno 2018";

visto il verbale di adunanza del Consiglio di presidenza del 4 maggio 2006, nella parte in cui è previsto che i presidenti delle Sezioni di controllo comunicano annualmente allo stesso Consiglio i programmi di attività delle Sezioni;

uditi il relatore, pres. Gaetano D'Auria, e i correlatori, pres. Carlo Chiappinelli e pres. Fabio Viola;

ha adottato la

### DELIBERAZIONE

concernente la "Programmazione dei controlli (indagini e monitoraggi) per l'anno 2018 e per il triennio 2018-2020", nel testo di cui all'unito documento che forma parte integrante della presente deliberazione.

### ORDINA

la trasmissione della presente deliberazione al Presidente del Senato della Repubblica e al Presidente della Camera dei deputati.

La deliberazione verrà altresì trasmessa al Presidente del Consiglio dei ministri, ai ministri, ai Presidenti delle autorità amministrative indipendenti, ai presidenti degli enti la cui gestione è sottoposta per legge al controllo di questa Sezione.

Copia della deliberazione verrà inviata alle Sezioni riunite della Corte dei conti in sede di controllo e al Consiglio di presidenza.

I correlatori  
f.to Chiappinelli    f.to Viola

Il presidente e relatore  
f.to D'Auria

Depositata in segreteria il 24 gennaio 2018

La dirigente  
f.to Troccoli

## **PROGRAMMAZIONE DEI CONTROLLI (INDAGINI E MONITORAGGI) PER L'ANNO 2018 E PER IL TRIENNIO 2018-2020**

*Sommario:* 1. Premessa. – 2. Il contesto di finanza pubblica e il ruolo dei controlli sui risultati della gestione. – 3. Le linee generali del programma della Sezione. – 4. Il programma annuale 2018 e il programma triennale 2018-2020. – 5. Le modalità del controllo. – 6. *Segue:* il confronto-contraddittorio con le amministrazioni. – 7. Ulteriori indicazioni.

### **1. Premessa**

Questo documento definisce, in conformità ai principi di cui all'art. 3, commi 4 e 5, della l. 14 gennaio 1994, n. 20, il programma annuale e i criteri di riferimento delle attività che la Sezione di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato si propone di svolgere nel 2018. A loro volta, tali attività si collocano nel contesto coordinato dei controlli che la Corte, nelle sue molteplici articolazioni, si propone di sviluppare nello stesso anno, secondo le linee tracciate dalle Sezioni riunite con la deliberazione 22 dicembre 2017, n. 12, che reca il quadro di riferimento programmatico e i criteri metodologici delle indagini di finanza pubblica e dei controlli sulla gestione da svolgersi nell'anno.

Peraltro, nella prospettiva di medio periodo che da tempo caratterizza i programmi di attività della Sezione, questo documento contiene una serie di indicazioni circa temi e questioni che – per la rilevanza ad essi ascrivibile nell'evoluzione dei fenomeni gestionali – potranno richiedere, nel ciclo 2018-2020, la definizione di specifici oggetti e percorsi di indagine. A tal fine, dopo l'illustrazione delle linee generali di attività della Sezione, il documento riporta – oltre alle schede delle indagini che si prevede di attivare nel 2018 – la programmazione triennale dell'attività della Sezione per gli anni 2018-2020.

### **2. Il contesto di finanza pubblica e il ruolo dei controlli sui risultati della gestione**

2.1. La menzionata deliberazione di programma delle Sezioni riunite colloca i controlli della Corte in un contesto di finanza pubblica nel quale la discesa, nei prossimi anni, del rapporto debito/Pil costituisce una priorità destinata a contrassegnare non solo l'entità della spesa, ma anche – e soprattutto – la qualità degli interventi, da selezionare attentamente in ragione degli “spazi finanziari sempre più limitati” entro i quali sono in grado di muoversi le scelte di politica economica. Sotto questo profilo, le Sezioni riunite sottolineano l'impegno della Corte, da un lato, nel vigilare sull'effettivo raggiungimento degli equilibri e degli obiettivi generali posti alla politica di bilancio e, dall'altro lato, nel far sì che “l'esigenza che l'attività di controllo della Corte, oltre ad assicurare le verifiche sulla correttezza formale della gestione delle risorse, sia quanto più orientata alla valutazione dei risultati ottenuti” dalle amministrazioni cui è affidata la responsabilità delle diverse politiche pubbliche. Lungo questa linea, del resto, la Corte ha progressivamente accresciuto e perfezionato, nel corso degli anni, le attività di verifica circa “gli esiti effettivi dell'azione amministrativa, a livello sia *macro* che *micro*, ponendo a confronto i risultati conseguiti con gli obiettivi programmatici” fissati nei documenti di bilancio. Salvo aggiungere che proprio il rafforzamento del controllo sui risultati delle

gestioni richiede, oggi, anche “il potenziamento delle metodologie di analisi, degli strumenti conoscitivi e delle strutture impegnate” nell’attività di controllo.

In questo senso, l’introduzione, nel bilancio dello Stato, delle “azioni” come articolazione operativa dei programmi di spesa potrebbe costituire un presupposto determinante per analisi sempre più indirizzate ai risultati delle relative gestioni.

2.2. Sul piano delle analisi spettanti a questa Sezione, proprio la ristrettezza delle risorse disponibili induce a ritenere che le attività di controllo debbano essere concentrate, oltre che sul rispetto degli equilibri finanziari e sulla regolarità della spesa, sul raffronto fra i piani di spesa e i “risultati fisici” conseguiti, nonché sull’efficienza operativa delle amministrazioni, sulla speditezza dei procedimenti attuativi e, in ultima analisi, sulla congruenza e sull’efficacia delle decisioni amministrative a fronte degli obiettivi stabiliti. Rilevano, sotto tali profili, le valutazioni circa l’adeguatezza degli strumenti con i quali le amministrazioni operano ai fini delle loro azioni e gestioni, la sufficienza delle misure in concreto adottate per valorizzare le risorse esistenti e soddisfare l’esigenza di economicità dei mezzi rispetto ai risultati previsti, la significatività e l’attendibilità dei conti nei quali sono rappresentate le gestioni, l’efficienza dei controlli interni (strategici, di gestione, di *performance*).

2.3. La menzionata deliberazione delle Sezioni riunite conferma l’importanza, nel contesto generale dei controlli, della specifica linea di attività che consiste nel *monitoraggio in corso d’anno* delle risorse impiegate dalle amministrazioni, tanto più necessario in quanto le emergenze nazionali recentemente verificatesi – in particolare a causa dei ricorrenti fenomeni sismici – impongono di ritenere, sul piano finanziario, che i loro effetti sono destinati a protrarsi negli anni a venire e, anzi, a modificare le complessive priorità dell’azione pubblica. Per parte sua, la Sezione di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato, già da tempo impegnata in attività di monitoraggio, svilupperà ulteriormente questa linea di lavoro, anche in collaborazione con le Sezioni riunite e con le altre sezioni di controllo della Corte (v. pure *infra*, par. 3.5).

Le Sezioni riunite consolidano, pertanto, l’impostazione per cui i monitoraggi e la verifica dei risultati costituiscono i cardini di un approccio alla gestione amministrativa che, valorizzando e integrando gli aspetti *macro* e *micro* delle analisi eseguite dalla Corte, accresce il “valore aggiunto” dei controlli, mediante informazioni e valutazioni al Parlamento sulla duplice dimensione della gestione: quella finanziaria e quella degli effetti sostanziali – in termini di qualità dei servizi e delle prestazioni – delle politiche pubbliche cui le risorse del bilancio sono destinate. Di qui, l’ulteriore esigenza, anche per i lavori di questa Sezione, di valutare, nell’operato delle amministrazioni, l’adozione e l’applicazione di adeguati indicatori di risultato (ormai obbligatori ai sensi della legge di contabilità), che costituiscono – nella varietà delle loro configurazioni – uno strumento essenziale per la misurazione dell’attività amministrativa.

2.4. Altre indicazioni fornite dalle Sezioni riunite ribadiscono orientamenti di persistente attualità.

Esse suggeriscono, fra l’altro, di collegare le indagini sui risultati con l’impostazione dei documenti di bilancio (ora arricchita – come detto – dall’introduzione delle “azioni”), con riguardo sia alla gestione delle entrate che alla razionalizzazione della spesa; di valutare

l'impiego dei fondi europei nell'analisi di interventi sempre più spesso cofinanziati dal livello statale, oltre che da quello regionale; di verificare la coerenza fra gli assetti organizzativi delle amministrazioni e le funzioni ad esse affidate, in particolare sotto i profili – essenziali per i controlli sui risultati delle gestioni – che riguardano il corretto dimensionamento degli apparati, le procedure adottate, le professionalità impiegate e il funzionamento degli strumenti di coordinamento tra enti e amministrazioni diverse. Si tratta, peraltro, di profili sui quali questa Sezione ha elaborato, nel tempo, tecniche di analisi che ben potranno valere come guida ad altre sezioni – in particolare, a quelle regionali – nell'esercizio dei loro controlli sulla gestione. Con le sezioni regionali verranno altresì instaurati gli opportuni raccordi per le analisi di potenziale comune interesse.

Osservano, infine, le Sezioni riunite che “dedicare un'attenzione sistematica alla misurazione dell'efficacia delle politiche [...] risponderebbe anche all'esigenza di rafforzare nella cittadinanza la percezione dell'importanza dell'attività di controllo”.

### **3. Le linee generali del programma della Sezione**

3.1. Come accennato, l'attività della Sezione si sviluppa, da alcuni anni, in base ad una programmazione caratterizzata da una duplice cadenza: triennale e annuale. La prima è riferita agli ambiti di indagine sui quali la nuova legislazione di entrata e di spesa, o eventi di varia portata, impongono all'organo di controllo esterno di aprire un “osservatorio” per seguire fenomeni e vicende di ordine amministrativo e finanziario, anche nella prospettiva di specifiche indagini. La seconda ha ad oggetto le gestioni che, nel primo anno del triennio, la Sezione si propone di esaminare nel dettaglio, con riguardo ai molteplici aspetti – organizzativi, procedurali, realizzativi – che le caratterizzano e, pertanto, ai costi e ai tempi dell'azione amministrativa in rapporto ai risultati e agli obiettivi previsti o attesi da piani e programmi.

I criteri selettivi delle indagini inserite nel programma di controllo restano definiti, secondo esperienza, in quelli che identificano: l'importanza strategica attribuita dalle assemblee parlamentari e dagli organi di governo agli obiettivi di talune gestioni, la rilevanza economico-sociale dei programmi e delle azioni dei ministeri, il collegamento delle analisi da svolgere con quelle di altre Sezioni (in particolare, delle Sezioni riunite), il grado di innovatività dei programmi di spesa, la complessità degli assetti organizzativi e delle procedure realizzative, l'esigenza di acquisire elementi informativi sul processo di *spending review* (anche mediante il monitoraggio di specifiche attività e gestioni), la conoscenza di elementi sintomatici delle criticità di gestione (quali ritardi nell'attuazione dei programmi, mancata utilizzazione di fondi, scostamenti tra risultati e obiettivi), l'influenza sulle attività di spesa dei vincoli derivanti dall'appartenenza all'Unione europea.

Eventuali integrazioni del programma potranno essere operate in corso di esercizio, tenendo conto della loro fattibilità in relazione alle risorse complessivamente disponibili.

3.2. Nell'ambito dei criteri generali delineati dalle Sezioni riunite, le analisi della Sezione saranno, in particolare, concentrate sugli aspetti delle gestioni concernenti, come accennato: i costi e i tempi effettivi, rispetto a quelli previsti, occorsi per la realizzazione dei programmi di spesa; la congruenza delle risorse disponibili rispetto agli obiettivi

programmati; le ragioni della mancata utilizzazione di fondi; la distribuzione delle risorse tra funzioni finali e funzioni strumentali (la c.d. “auto amministrazione”); il rapporto fra obiettivi, risorse e risultati, anche sulla base degli indicatori presenti nelle note integrative agli stati di previsione della spesa; l’efficienza del quadro organizzativo (peraltro in fase di ridefinizione ad opera della legislazione delegata concernente l’attuazione della riforma amministrativa di cui alla l. n. 124/2015), dei controlli interni e delle misure di prevenzione della corruzione. Andrà inoltre verificata l’attendibilità (completezza e aggiornamento dei dati) dei sistemi informatizzati per il monitoraggio dello stato di avanzamento delle gestioni.

Uno specifico collegamento è stato istituito, nella programmazione per il 2018, con l’esercizio del controllo preventivo di legittimità esercitato dall’omonima Sezione centrale. Sono, infatti, previste indagini di controllo successivo che traggono origine dall’esame, in sede di controllo preventivo, di tematiche il cui rilievo finanziario, unito alla complessità delle relative gestioni, consiglia di verificare gli effetti – in termini di risultati – conseguiti dalla relativa attività di spesa, in relazione agli obiettivi enunciati nelle norme e nei provvedimenti sottoposti a controllo *ex ante*.

3.3. Nell’esercizio dei controlli occorre tener conto che il perimetro delle amministrazioni statali è esteso ben oltre l’area dei tradizionali ministeri, i quali, per l’esercizio delle loro funzioni primarie, si avvalgono – in maniera quasi sistematica – di enti strumentali e società partecipate. Anche a tali soggetti, pertanto, continuerà a rivolgersi (eventualmente in collaborazione con altre Sezioni della Corte) l’attività di controllo, in relazione al contributo che essi danno alle missioni proprie di ciascun ministero (come, del resto, è richiesto da recenti interventi normativi – quali la l. n. 161/2014, legge europea 2013-*bis*, il cui art. 30 applica la direttiva 2011/85/UE del Consiglio dell’8 novembre 2011 – che hanno lo scopo di rafforzare i dispositivi di sorveglianza e di verifica indipendente circa la gestione di tutti – senza eccezioni – gli organismi e i fondi che compongono il sistema nazionale di finanza pubblica).

3.4. Le attività di monitoraggio verranno, nel corso del 2018, ulteriormente incrementate, allo scopo di aggiornare e arricchire il panorama delle informazioni relative ad un numero crescente di comparti e gestioni alimentate dal bilancio dello Stato.

Al monitoraggio delle entrate (che ha cadenza trimestrale) e dei capitoli di spesa che presentano elementi sintomatici di criticità (quali, in particolare, i tempi di smaltimento delle risorse assegnate), specie nel settore delle infrastrutture strategiche, si affiancheranno quelli sperimentati nell’anno in corso, attivando flussi di informazione (anche attraverso la Banca dati delle amministrazioni pubbliche-BDAP) che consentiranno di verificare andamenti finanziari in settori e gestioni che, per impegno finanziario o per interesse diffuso, sono ritenuti meritevoli di specifica attenzione. Ciò consente, ormai da alcuni anni, di elaborare – in forma sintetica ed efficace – informazioni sull’andamento gestionale di un numero crescente di programmi, di settori e di azioni, favorendo altresì la gestione integrata degli obiettivi del controllo, oltre che realizzare un metodo di pianificazione a ciclo continuo.

Sarà essenziale, a questi fini, che i magistrati istruttori segnalino alle strutture incaricate dei monitoraggi le poste di bilancio e i fatti amministrativi – incidentalmente intercettati nello svolgimento delle indagini – che presentano elementi di criticità.

Per tutti i monitoraggi è prevista la diffusione delle risultanze, una volta consolidati i sistemi di rilevazione dei dati e delle elaborazioni connesse.

3.5. Una specifica attenzione verrà dedicata alla gestione di enti (amministrazioni indipendenti, agenzie, altre figure soggettive), da individuare in base al criterio della rotazione, per i quali norme diverse prevedono il controllo successivo della Corte ai sensi dell'art. 3, c. 4, della l. n. 20/1994. A loro volta, tali norme risultano, sovente, dalla sovrapposizione nel tempo di disposizioni diverse, la cui ricognizione ha portato a rilevare l'attuale sottoposizione al controllo della Sezione di circa 30 enti.

3.6. Sotto il profilo degli effetti delle proprie pronunce, la Sezione avrà cura di verificare le misure adottate dalle amministrazioni nel porre rimedio alle anomalie, alle disfunzioni e alle irregolarità rilevate nelle loro gestioni.

A questo scopo, la Sezione elabora, alla fine dell'esercizio, un apposito documento, contenente la ricognizione delle tematiche affrontate nell'anno precedente, con l'indicazione delle misure adottate dalle amministrazioni a fronte delle osservazioni formulate nelle relazioni della Corte e con la segnalazione delle problematiche irrisolte, oltre che con la rassegna dei principi di massima dei quali la Sezione ha fatto applicazione nell'esercizio del controllo. Il documento in questione assolve, pertanto, al compito di offrire una visione d'insieme delle indagini concluse nell'anno, ponendo a raffronto per ciascuna di esse, attraverso apposite schede, le osservazioni più significative mosse dalla Sezione e le correlate misure consequenziali adottate.

Specifici referti potranno essere adottati ove le assunte od omesse misure consequenziali, ovvero la situazione determinatasi successivamente all'iniziale deliberazione, rendano necessario valutare, con apposita pronuncia della Sezione, la congruenza dei comportamenti posti in essere dall'amministrazione in esito alle osservazioni della Corte.

3.7. E' il caso di precisare, fin da ora, che il programma della Sezione non può che avere, data l'estensione del suo orizzonte all'intera amministrazione centrale dello Stato (e ai suoi rapporti di finanziamento con l'intero apparato amministrativo), un'ampiezza proporzionata a tale dimensione. Di qui, la molteplicità (e la complessità) delle indagini e dei monitoraggi che formano oggetto del programma annuale e pluriennale della Sezione, ma che possono essere svolti solo in parte dall'esiguo numero di magistrati in servizio presso di essa (v. *infra*, par. 4).

#### **4. Il programma annuale 2018 e il programma triennale 2018-2020**

4.1. Il programma di attività della Sezione relativo al 2018 e il programma triennale 2018-2020 (Allegato 1) indicano i "temi di controllo" che formeranno oggetto delle indagini (illustrate in apposite schede) da svolgere nel 2018 e gli "osservatori" che la Sezione reputa di dover aprire o che sono già aperti, anche in vista di possibili future indagini, su gestioni e ambiti di attività dei diversi settori dell'amministrazione. Il programma per il 2018 indica, altresì, i monitoraggi dei quali è previsto lo svolgimento o l'attivazione nel corso dell'anno.

Le indagini programmate per il 2018 ammontano, nel complesso, a 83, suddivise in sette aree (oltre a una dalla quale verranno selezionati alcuni enti da sottoporre a controllo), corrispondenti alle articolazioni organizzative della Sezione attualmente previste dal regolamento delle attività di controllo, cui si aggiunge un'area di "indagini orizzontali", da svolgere con riferimento a tutti i ministeri o ad alcuni di essi.

Nel 2017, le indagini assegnate a magistrati istruttori erano state 43, sul totale delle 92 inserite nel programma di controllo. Le indagini non assegnate nel 2017 sono state in gran parte inserite, data la loro persistente attualità, nel programma 2018.

Non rientra più nella competenza della Sezione, dall'entrata in vigore del d.lgs. n. 50/2016 (sulla nuova disciplina dei contratti pubblici), l'esercizio del controllo successivo sui contratti segreti, ora assegnato ad un apposito collegio della Corte (deliberazione Sez. riun. n. 1/2016).

Le attività di monitoraggio previste per il 2018 verranno messe a punto, a parte quelle già in atto, con la definizione di metodologie e tempi adeguati a ciascuna di esse, eventualmente in raccordo – secondo le indicazioni delle Sezioni riunite – con altre Sezioni della Corte.

4.2. Sul versante delle entrate, la Sezione concorre al giudizio e alla Relazione sul Rendiconto generale dello Stato, verificando la conformità delle sue risultanze con i dati esposti nei conti periodici e nei riassunti generali trasmessi alla Corte dai singoli ministeri. Sulla base delle verifiche effettuate, verranno redatte – come di consueto – le "Note sull'attendibilità e sull'affidabilità dei dati contabili del rendiconto dell'entrata", nelle quali vengono esplicitate le anomalie rilevate.

4.3. Sul versante della spesa, la Sezione sviluppa le proprie analisi su tutto l'arco delle tematiche – di carattere sia finanziario, sia organizzativo e funzionale – che investono le amministrazioni dello Stato, con il preciso intento di offrire al Parlamento e al Governo un contributo di dati e informazioni utile al fine di migliorare i rapporti fra risorse e obiettivi, fra obiettivi e risultati, fra risultati e risorse, e quindi a garantire, in futuro, la regolarità e l'economicità della gestione (Sez. riun. n. 38/2001); in tale direzione, la Sezione avrà cura di verificare – come detto – anche il funzionamento dei controlli interni a ciascuna amministrazione (art. 3, c. 4, l. n. 20/1994; Corte cost. n. 29/1995).

4.4. Come accennato, la Sezione predispose, ogni anno, un'apposita deliberazione-relazione al Parlamento sugli effetti prodotti delle proprie pronunce, con riferimento sia alle misure correttive poste in essere dalle amministrazioni, sia all'efficacia degli interventi normativi eventualmente adottati a riscontro delle osservazioni che la Corte è legittimata a formulare sulle discipline di ordine amministrativo e finanziario.

4.5. La Sezione è impegnata – malgrado la ridotta dotazione di magistrati – a far sì che la propria attività si sviluppi con tempestività rispetto alla chiusura delle gestioni esaminate o delle loro fasi oggetto di esame, nonché a garantire, anche in corso di esercizio, l'aggiornamento dei programmi di controllo, ove ciò sia reso necessario da esigenze sopravvenute o da specifiche richieste delle assemblee parlamentari.

Nondimeno, è il caso di rassegnare in questa sede il grave disagio organizzativo nel quale versa la Sezione, a causa della drastica riduzione che ha interessato la dotazione

effettiva del suo personale di magistratura rispetto a quella che, secondo l'organico di diritto, dovrebbe assicurarne l'ordinaria funzionalità. In sostanza, la rilevanza dei compiti assegnati alla Sezione non è pari, oggi, alla dotazione delle risorse di cui essa dispone per il loro svolgimento (in dettaglio, dai 38 magistrati in essa incardinati nel 2001 si è passati ai 19 del 2017 e del 2018, che diverranno 17 nell'arco di qualche mese; di essi, 7 sono rivestiti anche di altre funzioni).

Il programma relativo al 2018, pertanto, mentre rappresenta l'impegno che la Sezione non può non assumere a fronte dell'ampiezza e della complessità che caratterizzano il proprio campo di osservazione (quello – vastissimo – delle amministrazioni dello Stato), propone obiettivi – in termini di quantità e qualità delle indagini in esso inserite – che la Sezione non è, di fatto, in grado di raggiungere, proprio per la scarsità delle risorse disponibili. Di qui, la necessità di impostare la concreta attuazione del programma sulla base di scelte selettive dei temi di indagine, ragionevolmente calibrate fra i vari settori di amministrazione.

Si tratta, peraltro, di una situazione non nuova. Per le stesse ragioni di cui appena s'è detto, già nel 2016 e nel 2017 i programmi di controllo furono ridimensionati, come comunicato anche ai Presidenti delle Camere, sacrificando o comunque rinviando nel tempo indagini su importanti fatti gestori e settori di amministrazione. Analogamente si procederà, come detto, per il 2018, e ciò proprio nella fase in cui più intensa e proficua potrebbe rivelarsi un'azione di verifica ampia e capillare delle condizioni di efficienza ed economicità della spesa.

Della questione è stato investito il Consiglio di presidenza della Corte.

Resta fermo che la programmazione del controllo per il prossimo anno si darà carico dei temi che, per le ragioni suddette, non sarà stato possibile affrontare nel 2018.

## **5. Le modalità del controllo**

5.1. I principi ordinativi dell'attività di controllo sui risultati della gestione sono contenuti nelle "linee guida" elaborate dalla Sezione (deliberazione 16 maggio 2011, n. 5/G, con le modifiche apportate dalla deliberazione 15 novembre 2016, n. 14/G), che vengono qui interamente confermate. Tali principi si identificano, oltre che nella programmazione (cui adempie il presente documento), nel rapporto della Sezione con gli organismi di controllo interno e nel confronto diretto (o contraddittorio) con le amministrazioni.

5.2. L'esigenza di rapporti cooperativi fra i controlli interni e il controllo esterno si fonda sul presupposto che spetti in primo luogo alle amministrazioni (e agli amministratori) di organizzare le risorse nella maniera più economica, efficiente ed efficace. I controlli interni sono, infatti, parte integrante dell'organizzazione amministrativa, essendo preordinati ad assicurare (non diversamente che nelle organizzazioni private) che l'amministrazione rispetti gli standard stabiliti, ovvero che accresca la sua *performance* in relazione agli obiettivi da conseguire.

Pertanto, i controlli esterni non possono che avere fra i propri oggetti principali proprio il funzionamento dei controlli interni, vale a dire i metodi e le tecniche da questi applicati, la loro strutturazione e i loro esiti. In tale direzione, le norme stabiliscono che il controllo

esterno della Corte dei conti, nell'accertare la rispondenza dei risultati dell'attività amministrativa agli obiettivi stabiliti dalle leggi, verifichi anche il funzionamento dei controlli interni a ciascuna amministrazione (art. 3, c. 4, l. n. 20/1994; art. 7, c. 7, secondo periodo, l. n. 131/2003; art. 148 Tuel, nel testo modificato dal d.l. n. 174/2012 cit.; Corte cost. n. 29/1995), cosicché l'efficace funzionamento di tali controlli è ragione sufficiente per far sì che il controllo esterno non segua gli itinerari già da essi percorsi.

5.3. L'altra regola – il confronto diretto con le amministrazioni – è intrinseca all'esercizio dei controlli sulla gestione, per cui la Sezione, nell'elaborare i suoi report, acquisisce e valuta, per riferirne al Parlamento, le deduzioni delle amministrazioni controllate. In sostanza, il rapporto (la relazione, il referto) di controllo si configura come il risultato del dialogo e del confronto (c.d. contraddittorio) con gli uffici dell'amministrazione, in modo da consentire agli amministratori di seguire il lavoro di analisi della Corte e a questa di acquisire il “punto di vista” degli amministratori. E' essenziale, quindi, la creazione di flussi informativi e modalità di comunicazione, fra le amministrazioni e la Sezione di controllo, attraverso i quali sia possibile fornire e scambiare i dati e le elaborazioni sui quali andranno formandosi i documenti di controllo.

In questa direzione, importanti elementi possono essere acquisiti, per un verso, dai siti Internet delle amministrazioni, progressivamente aggiornati con i dati rinvenibili nella sezione “Amministrazione trasparente”; per altro verso, dalla citata Banca dati delle amministrazioni pubbliche (BDAP), oggi utilizzabile – a seguito dello specifico accordo di fruizione sottoscritto dalla Corte dei conti con il Ministero dell'economia e delle finanze-Dipartimento della ragioneria generale dello Stato – per le informazioni relative al complesso dei pagamenti a carico del bilancio dello Stato, con riferimento, in particolare, alla classificazione economica di primo e secondo livello, all'amministrazione responsabile della spesa, nonché alle missioni cui i pagamenti ineriscono.

5.4. La crescente complessità dei processi attraverso i quali si attua l'esercizio delle funzioni statali ha portato la Sezione a svolgere, sempre più spesso, le proprie attività di controllo con riguardo alla gestione di fondi statali trasferiti alle regioni per lo svolgimento di funzioni proprie dello Stato, ovvero per lo svolgimento di funzioni che, pur formalmente proprie delle regioni, siano rimaste a carico del bilancio dello Stato.

Non mancano, altresì, settori dell'intervento pubblico nei quali il coinvolgimento di soggetti privati – individuali o collettivi – si accompagna a forme di finanziamento o di sostegno economico alle attività da essi svolte. Anche a tali spese sarà dedicata l'attenzione della Sezione, sotto il profilo delle misure poste in essere dalle amministrazioni sia per verificare l'effettivo svolgimento dei compiti assegnati ai menzionati soggetti, sia per accertare la concreta destinazione delle risorse pubbliche alle finalità stabilite e i risultati per l'effetto conseguiti (v. pure *infra*, par. 6).

Mette conto richiamare, altresì, il potere della Corte di formulare “in qualsiasi momento”, alle amministrazioni controllate, le proprie osservazioni o “avvisi” sulle gestioni in corso (art. 3, c. 6, l. n. 20/1994), allo scopo di segnalare anomalie o irregolarità emerse dalle istruttorie di controllo, ovvero problemi e rischi suscettibili di condizionare la correttezza o l'efficienza delle gestioni stesse.

## 6. *Segue: il confronto-contraddittorio con le amministrazioni*

I momenti principali del confronto-contraddittorio con le amministrazioni possono essere esemplificativamente rappresentati dai seguenti passaggi, distintamente relativi alle fasi concernenti: l'acquisizione degli elementi istruttori, la discussione del documento conclusivo (la relazione) in sede di adunanza collegiale della Sezione, l'esame delle misure correttive adottate dall'amministrazione.

6.1. Nella fase di *acquisizione degli elementi istruttori*, dopo un'accurata ricostruzione del quadro normativo e l'individuazione dei temi sui quali sarà concentrata l'indagine, le operazioni di regola necessarie possono essere così sintetizzate:

- comunicazione alle amministrazioni dell'oggetto e degli obiettivi dell'indagine;
- formalizzazione documentale delle note istruttorie, pur senza precludere momenti informali di dialogo con l'amministrazione;
- fissazione di un termine congruo per ciascun adempimento istruttorio;
- elaborazione di quesiti chiari e sintetici circa le informazioni e la documentazione da richiedere;
- acquisizione e valutazione critica degli indicatori eventualmente utilizzati dall'amministrazione;
- chiarimento analitico dei punti controversi, in termini di fatto e di diritto, anche attraverso scambi di corrispondenza (con preferenza per le comunicazioni via e-mail) e, ove se ne ritenga l'utilità, audizioni dirette dei dirigenti.

Potranno essere disposti, ove necessario, accertamenti diretti e ispezioni, ai sensi dell'art. 3, c. 8, l. n. 20/1994 e del protocollo d'intesa sottoscritto con la Guardia di finanza il 4 marzo 2013.

Va rammentato, al riguardo, che, nell'ambito dei poteri spettanti alla Corte per l'esercizio del controllo, essa può richiedere alle amministrazioni e agli organi di controllo interno qualsiasi atto o notizia e che gli eventuali accertamenti diretti o ispezioni possono essere richiesti ed effettuati sia presso le pubbliche amministrazioni, sia presso "i terzi contraenti [con le pubbliche amministrazioni] o beneficiari di provvidenze finanziarie a destinazione vincolata" (art. 16, c. 3, d.l. n. 152/1991, convertito dalla l. n. 203/1991, cui rinvia l'art. 3, c. 8, l. n. 20 cit.).

6.2. Con riguardo alla *discussione della relazione*, i momenti essenziali possono essere così sintetizzati:

- previa e chiara individuazione delle questioni principali emerse dall'istruttoria sulle quali il Collegio e le amministrazioni interessate sono chiamate a confrontarsi in sede di adunanza;
- previa contestazione delle disfunzioni accertate, corredata dalla elencazione delle possibili concause;
- analisi delle modalità di impatto delle regole che disciplinano l'attività oggetto di controllo, tendenzialmente orientata a individuarne, insieme all'amministrazione, l'incidenza causale sulle disfunzioni;
- esame dialettico dei possibili rimedi autocorrettivi, definendo gli ambiti entro i quali la discrezionalità dell'autotutela amministrativa potrà esercitarsi, senza reiterare i fenomeni oggetto di censura.

Per la discussione della relazione, il Presidente della Sezione dispone con ordinanza la data e il luogo dell'adunanza. Di regola, viene fissato un termine di almeno 15 giorni per consentire alle amministrazioni la predisposizione e il deposito di memorie scritte, che devono essere prodotte almeno cinque giorni prima della data dell'adunanza.

Le amministrazioni possono svolgere anche intervento orale attraverso i propri legali rappresentanti.

6.3. Nell'ambito dell'*esame delle misure correttive* adottate dall'amministrazione, le esigenze principali riguardano i seguenti aspetti:

- previo coinvolgimento dell'amministrazione in ordine alla valutazione dei rimedi idonei a rimuovere le disfunzioni, anche con modalità scaglionate nel tempo;
- acquisizione della filiera dei provvedimenti adottati dall'amministrazione, stimolando quest'ultima a puntuali riscontri sul loro collegamento teleologico e sui risultati autocorrettivi complessivamente raggiunti;
- acquisizione di eventuali divergenti punti di vista dell'amministrazione, cercando di pervenire a una composizione o ad una sintesi delle posizioni contrapposte, in grado di orientare in modo esaustivo e corretto le eventuali determinazioni delle assemblee elettive sull'argomento.

Ai fini della ricognizione e valutazione delle misure conseguenziali adottate dalle amministrazioni, queste comunicano alla Sezione, entro sei mesi dalla data di ricevimento della relazione, gli atti e le iniziative posti in essere.

A ciascun magistrato relatore è affidato il monitoraggio delle suddette misure.

Ferma restando la possibilità che l'adozione delle misure conseguenziali o la situazione venuta a maturazione successivamente all'iniziale deliberazione determinino l'esigenza di dar luogo ad ulteriore specifico referto, costituisce oggetto di pertinente deliberato della Sezione – come detto – il monitoraggio annuale delle modalità con le quali le amministrazioni adeguano i loro comportamenti alle osservazioni formulate in sede collegiale.

## **7. Ulteriori indicazioni**

7.1. Restano confermate le altre indicazioni, di cui alle già menzionate "linee guida" (deliberazione n. 5/2011/G, cit.), che disciplinano, anche con riguardo agli adempimenti organizzativi interni, l'iter dell'attività di controllo: dalla formulazione del piano di lavoro e dell'inerente cronoprogramma alla predisposizione e al deferimento dello schema di relazione alla sede collegiale, fino alla ricognizione e valutazione delle misure conseguenziali adottate dalle amministrazioni.

La Sezione ribadisce, altresì, che l'attività di controllo si atterrà, oltre che alle regole più sopra richiamate, ai principi di economicità e di specificità dei mezzi istruttori. Le pertinenti richieste dovranno essere formulate, pertanto, in modo essenziale e preciso, non gravando il soggetto controllato di oneri di rilevazione ed elaborazione di informazioni non indispensabili ai fini delle valutazioni da compiere.

7.2. Sempre con riferimento alle modalità e agli strumenti dell'istruttoria, appare utile richiamare i criteri che seguono.

I magistrati possono richiedere alle amministrazioni controllate e agli organi di controllo interno qualsiasi atto o notizia e possono effettuare accertamenti diretti. Il funzionamento dei controlli interni, in quanto esso stesso – come detto – oggetto di controllo, dev'essere valutato in modo da stimarne tempestività ed efficacia nell'individuare e proporre modalità di rimozione delle disfunzioni accertate nell'attività dell'amministrazione.

Possono essere disposte audizioni di dirigenti e funzionari delle amministrazioni interessate, al fine di chiarire in modo rapido e informale punti fondamentali delle gestioni oggetto di controllo. Le audizioni devono, di norma, essere verbalizzate. Possono essere richieste ai funzionari ascoltati brevi relazioni su questioni e oggetti specifici.

Possono essere predisposti, ed inviati per la compilazione, questionari e schemi di tabelle per la raccolta sintetica e significativa di dati finanziari e di informazioni.

La gestione delle informazioni, lo scambio di note istruttorie, la conservazione e l'archiviazione dei documenti avvengono secondo la disciplina dell'amministrazione digitale.

L'utilizzazione dei mezzi istruttori avviene secondo criteri di economicità e semplificazione, evitando di gravare l'amministrazione di incumbenti non proporzionati alle finalità conoscitive del caso concreto.

Nell'esercizio del controllo, e al fine di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi perseguiti, i magistrati della Sezione esercitano i poteri istruttori lungo l'intero percorso delle risorse destinate all'attività oggetto di controllo.

Nell'impiego di indicatori, i magistrati istruttori prendono previamente in considerazione quelli contenuti nelle note integrative al bilancio e al rendiconto, nonché quelli eventualmente elaborati dall'amministrazione, valutandone la congruità con gli scopi del piano di controllo. Ove questi siano ritenuti inadeguati o insufficienti, possono essere elaborati riferimenti parametrici sostitutivi o integrativi più coerenti con le finalità dell'indagine.

In ogni caso, gli indicatori debbono essere: attinenti all'oggetto dell'indagine e collegati alle valutazioni programmate; significativi in relazione alle caratteristiche dell'attività controllata; congruenti e complementari ad altri indicatori elaborati per illustrare aspetti analoghi o correlati della stessa attività.

7.3. La Sezione richiama, altresì, l'ulteriore esigenza – espressa anch'essa nella richiamata deliberazione n. 5/2011/G e nella citata deliberazione di programma delle Sezioni riunite n. 12/2017 – che l'attività di controllo sia ispirata al principio della concomitanza, nel senso di pervenire a pronunce tempestive circa le irregolarità gestionali o deviazioni da obiettivi, procedure e tempi di attuazione degli interventi. In tal modo, le amministrazioni interessate saranno poste in grado di assumere le iniziative necessarie a rimuovere con sollecitudine – in linea con la funzione correttiva del controllo sulla gestione – le patologie presenti e di addivenire ad una rapida ed efficace utilizzazione delle risorse stanziare. Le indagini da svolgere saranno, perciò, completate nel corso dell'anno o nei primi mesi dell'anno successivo.

Le modifiche alla struttura del bilancio, alle quali s'è accennato (par. 2.1), rendono possibile e utile la diretta connessione dell'attività di controllo e dei suoi risultati alle "azioni" in cui sono stabilmente articolati, dal 2018, i programmi del bilancio dello Stato (art. 25-bis della legge di contabilità, introdotto dall'art. 2, c. 2, del d.lgs. n. 90/2016).

L'introduzione delle "azioni" – destinate a costituire le unità elementari del bilancio anche ai fini gestionali e di rendicontazione, in sostituzione degli attuali capitoli di bilancio – mira, infatti, da un lato, a rendere maggiormente leggibili le attività e i servizi previsti dai programmi di spesa, dall'altro a favorire il controllo dei risultati conseguiti. Poiché il 2018 è il primo anno dell'entrata a regime delle "azioni" (individuata con d.p.c.m. 14 ottobre 2016, in G.U. 14 dicembre 2016, n. 291, suppl. ord. n. 55), le indagini eseguite da questa Sezione costituiranno un importante terreno di verifica della nuova articolazione, anche in vista di eventuali correzioni e aggiustamenti dell'attuale impostazione.

Si deve aggiungere che la Sezione, consapevole della rilevanza che, ai fini della gestione, è destinata ad assumere, anche con riferimento alle modalità del controllo, l'articolazione del bilancio (all'interno delle "missioni") in "programmi" e "azioni", si propone di introdurre nei suoi lavori metodologie di analisi che consentano di valutare annualmente il processo di attuazione dei maggiori programmi, attraverso verifiche sull'andamento delle azioni più significative in essi comprese.

La Sezione è impegnata, infine, ad osservare l'essenziale linea di indirizzo secondo cui i referti – oltre a dover essere predisposti in tempi ravvicinati rispetto alle gestioni esaminate – debbono contenere valutazioni aggiornate alla situazione esistente al momento della loro approvazione, in modo da fornire una visione attualizzata delle gestioni esaminate.

## **ALLEGATO 1**

### **INDAGINI E MONITORAGGI PER L'ANNO 2018 E PER IL TRIENNIO 2018-2020**



## **AREA I – ENTRATE**

### **Entrate, politiche fiscali, debito pubblico**

#### **A) 2018**

I.1.	La “spesa fiscale” con particolare riferimento ai crediti d’imposta per ricerca e sviluppo .....	33
I.2.	L’efficacia della <i>compliance</i> in relazione alle modifiche introdotte dal d.l. n. 50/2017, con particolare riferimento allo <i>split payment</i> .....	33
I.3.	Il Fondo per la riduzione della pressione fiscale .....	34
I.4.	I resti da riscuotere di cui all’Allegato 24 al conto consuntivo delle entrate ...	34
I.5.	La gestione delle entrate derivanti dai beni demaniali statali, con particolare riferimento al demanio marittimo .....	34
I.6.	Il servizio del “debito pubblico” .....	35
I.7.	La fatturazione elettronica nei confronti della pubblica amministrazione anche alla luce della direttiva 16 aprile 2014, n. 2014/55/UE .....	36
I.8.	Il nuovo codice doganale europeo .....	36
I.9.	Le imposte e i contributi dichiarati e non versati: analisi dell’azione svolta dalle competenti amministrazioni per il recupero delle somme dovute e delle misure adottate per prevenire la reiterazione del fenomeno .....	37

#### **B) 2018-2020**

*Le indagini programmate per il 2018 sono riportate sub A).*

I.10.	Verifica dello stato di attuazione del “Mini One Stop Shop” (Moss) - Benefici e criticità	
I.11.	Il regime fiscale delle valute virtuali	

## **AREA II – MINISTERI ISTITUZIONALI**

**Organizzazione amministrativa in generale, Presidenza del Consiglio dei ministri, Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, Ministero della difesa, Ministero della giustizia, Ministero dell’interno**

#### **A) 2018**

##### **Presidenza del Consiglio dei ministri**

II.1.	Il “Programma straordinario di intervento per la riqualificazione urbana e sicurezza delle periferie delle città metropolitane e dei comuni capoluoghi di provincia” e il “Piano nazionale per la riqualificazione sociale e culturale delle aree urbane degradate” .....	41
II.2.	Stato di attuazione degli interventi realizzati dal Commissario del Governo per la ricostruzione nei territori interessati dal sisma del 24 agosto 2016 .....	42

##### **Ministero della difesa**

II.3.	Le risorse destinate al Ministero della difesa per la ricerca scientifica, gli studi e le esperienze inerenti all’assistenza al volo .....	43
II.4.	L’assorbimento del Corpo forestale dello Stato nell’Arma dei Carabinieri ....	44

### **Ministero della giustizia**

II.5.	Equa riparazione e risarcimenti per ingiusta detenzione nei casi di errori giudiziari .....	44
II.6.	Organizzazione e funzionamento dell'Amministrazione penitenziaria .....	45
II.7.	Il processo civile telematico .....	45

### **Ministero dell'interno**

II.8.	L'attività del Ministero dell'interno nei confronti delle fabbricerie .....	46
II.9.	L'Anagrafe nazionale della popolazione residente (Anpr) .....	47
II.10.	Misure per l'ammodernamento delle strutture e dei mezzi della Polizia di Stato e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco .....	48

## **B) 2018-2020**

*Le indagini programmate per il 2018 sono riportate sub A).*

### **Presidenza del Consiglio dei ministri**

II.11.	La gestione dei debiti della pubblica amministrazione e la velocizzazione dei tempi di pagamento (d.l. n. 35/2013, convertito dalla l. n. 64 s.a.; d.l. n. 102/2013, convertito dalla l. n. 124/2013)	
--------	---	--

## **AREA III – MINISTERI ECONOMICO-FINANZIARI**

### **Ministero dell'economia e delle finanze, programmazione economica, coordinamento della finanza pubblica**

## **A) 2018**

### **Ministero dell'economia e delle finanze**

III.1.	La gestione del contributo speciale alla Regione Calabria per l'attuazione di interventi straordinari in settori diversi (silvicoltura, tutela del patrimonio forestale, difesa del suolo, sistemazione idraulico-forestale e connesse infrastrutture civili) .....	51
III.2.	Le rettifiche finanziarie imposte all'Italia dalla Commissione europea .....	51
III.3.	I residui passivi nel bilancio dello Stato .....	52

## **B) 2018-2020**

*Le indagini programmate per il 2018 sono riportate sub A).*

### **Ministero dell'economia e delle finanze**

III.4.	Lo stato di attuazione del d.l. n. 237/2016, Disposizioni urgenti per la tutela del risparmio nel settore creditizio, convertito con modificazioni dalla l. 17/2017	
--------	---	--

## **AREA IV – MINISTERI DELLE ATTIVITA' PRODUTTIVE**

### **Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, Ministero dello sviluppo economico**

#### **A) 2018**

##### **Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali**

IV.1. Realizzazione del piano di interventi nel settore olivicolo-oleario .....	57
IV.2. La gestione del Fondo di solidarietà nazionale .....	57
IV.3. I finanziamenti per la ricerca nell'agricoltura biologica .....	58
IV.4. Il Fondo per gli investimenti nel settore lattiero-caseario .....	58
IV.5. La vigilanza sugli organismi di certificazione della qualità dei prodotti agricoli .....	59

##### **Ministero dello sviluppo economico**

IV.6. Smart&Start Italia .....	59
IV.7. Gli interventi per il miglioramento della prestazione energetica degli immobili della pubblica amministrazione .....	60
IV.8. I finanziamenti destinati alla bonifica ambientale e alla rigenerazione urbana del comprensorio Bagnoli-Coroglio .....	60
IV.9. I finanziamenti dei programmi di sviluppo per la tutela ambientale nei territori delle regioni meno sviluppate .....	61
IV.10. Il rifinanziamento dei contratti di sviluppo (2015-2018) .....	61
IV.11. La gestione fuori bilancio del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese .....	62
IV.12. I contributi destinati al reimpiego sostenibile degli scarti provenienti dalla lavorazione industriale degli agrumi .....	62
IV.13. L'organizzazione e il funzionamento dell'Amministrazione metrica .....	63
IV.14. Il programma navale per la tutela della capacità marittima della difesa .....	64
IV.15. Gli ausili finanziari allo sviluppo di società cooperative di piccola e media dimensione (Nuova legge Marcora) .....	64

#### **B) 2018-2020**

*Le indagini programmate per il 2018 sono riportate sub A).*

##### **Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali**

IV.16. L'attuazione del Piano strategico per l'innovazione e la ricerca nel settore agricolo alimentare e forestale (d.m. politiche agricole 1° aprile 2015 e "manuale utente" del 23 novembre 2016)	
--	--

##### **Ministero dello sviluppo economico**

IV.17. La realizzazione del piano di investimenti per la diffusione della Banda ultra larga	
IV.18. La digitalizzazione dei processi aziendali e l'ammodernamento tecnologico delle micro, piccole e medie imprese	
IV.19. Fondo per il credito alle aziende vittime di mancati pagamenti	
IV.20. Misure a favore dei giovani imprenditori nel Mezzogiorno	

- IV.21. Il finanziamento straordinario a Alitalia s.p.a. in amministrazione straordinaria
- IV.22. Gli incentivi per le energie rinnovabili: le verifiche del Mise sul sistema gestito dal Gestore dei servizi energetici (Gse)

## **AREA V – MINISTERI INFRASTRUTTURE E ASSETTO DEL TERRITORIO**

**Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, Ministero dell’ambiente, della tutela del territorio e del mare**

### **A) 2018**

#### **Ministero delle infrastrutture e dei trasporti**

V.1.	La gestione delle risorse destinate al trasporto pubblico e alla mobilità sostenibile .....	69
V.2.	Lo stato di attuazione dei lavori connessi alla trasversale nord Orte-Viterbo-Civitavecchia - S.s. 675 Umbro-Laziale: completamento tratta Viterbo-Civitavecchia .....	69
V.3.	Lo stato di attuazione dei lavori connessi al nuovo collegamento ferroviario transfrontaliero Arcisate-Stabio .....	70
V.4.	Lo stato di attuazione dei lavori connessi alla linea Av/Ac Milano-Genova: Terzo Valico dei Giovi .....	71
V.5.	Il Fondo per gli interventi a favore del settore dell’autotrasporto .....	71
V.6.	La gestione dei fondi stanziati dalla legge obiettivo (n. 443/2001) per la realizzazione delle reti idriche in Sicilia .....	72
V.7.	Il sistema idroviario padano-veneto .....	72
V.8.	I fondi per il sostegno all’abitazione in locazione per le categorie sociali più deboli .....	73
V.9.	Il funzionamento dei servizi amministrativi preposti alla gestione delle disposizioni in materia di circolazione dei veicoli, di abilitazioni alla guida e altre attività connesse .....	74
V.10.	Lo stato delle concessioni autostradali .....	74
V.11.	La linea 6 della metropolitana di Napoli .....	75
V.12.	Il Fondo per l’acquisto di materiale rotabile su gomma e ferroviario, nonché per vaporette e ferry-boat .....	75
V.13.	I contratti relativi agli appalti di lavori pubblici delle autorità portuali .....	76
V.14.	Piano nazionale per le città .....	77

#### **Ministero dell’ambiente, della tutela del territorio e del mare**

V.15.	Il Fondo per la progettazione degli interventi contro il dissesto idrogeologico .....	78
V.16.	Il Fondo per la promozione e la diffusione di interventi di efficientamento e risparmio energetico, per la produzione di energia elettrica e di calore da fonti rinnovabili .....	78

## B) 2018-2020

*Le indagini programmate per il 2018 sono riportate sub A).*

### **Ministero delle infrastrutture e dei trasporti**

- V.17. Gli incentivi ad attività sostitutive nelle aree di crisi industriale complessa (aree Cic)
- V.18. La linea alta velocità Brescia-Padova
- V.19. Fondo ciclovie turistiche e ciclabilità cittadina

### **Ministero dell'ambiente, della tutela del territorio e del mare**

- V.20. Fondo per la bonifica e messa in sicurezza dei siti di interesse nazionale (Sin)
- V.21. La realizzazione e l'adeguamento dei sistemi di collettamento, fognatura e depurazione a seguito delle sentenze di condanna della Corte di giustizia dell'Unione europea 19 luglio 2012, causa C-565/10, e 10 aprile 2014, causa C-85/13

## **AREA VI – MINISTERI DEI SERVIZI ALLA PERSONA E BENI CULTURALI**

**Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, Ministero della salute, Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo**

## A) 2018

### **Ministero del lavoro e delle politiche sociali**

- VI.1. La gestione del Fondo per il diritto al lavoro dei disabili ..... 83
- VI.2. La gestione fuori bilancio del Fondo di garanzia per la prima casa ..... 83
- VI.3. La vigilanza del Ministero del lavoro e delle politiche sociali sugli istituti di patronato e di assistenza sociale ..... 84

### **Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca**

- VI.4. L'evoluzione del Piano per la dematerializzazione delle procedure amministrative nel Miur e nelle scuole ..... 84
- VI.5. La gestione delle risorse destinate al finanziamento degli enti e delle istituzioni di ricerca ..... 85
- VI.6. Lo stato di attuazione del Piano straordinario di messa in sicurezza degli edifici scolastici nelle zone a rischio sismico ..... 86
- VI.7. Il Fondo agevolazioni ricerca (Far) e il Fondo per gli investimenti nella ricerca scientifica e tecnologica (First) ..... 87
- VI.8. Contributi agli enti privati che svolgono attività di ricerca ..... 87

### **Ministero della salute**

- VI.9. La gestione del Fondo per il gioco d'azzardo patologico-Gap ..... 88
- VI.10. Interventi di riorganizzazione e riqualificazione dell'assistenza sanitaria nei grandi centri urbani ..... 89
- VI.11. La mobilità sanitaria: l'assistenza transfrontaliera ..... 90
- VI.12. Le risorse del Fondo sanitario nazionale vincolate alla realizzazione di specifici obiettivi ..... 91
- VI.13. I processi di governo della spesa farmaceutica ..... 91

### **Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo**

VI.14. Il contenimento della spesa per la locazione passiva di immobili adibiti a uffici pubblici .....	92
VI.15. Il sostegno del Mibact a favore del turismo .....	93
VI.16. Lo stato di manutenzione e tutela dei siti archeologici .....	94
VI.17. Le funzioni di tutela e valorizzazione dei beni archivistici .....	95
VI.18. La gestione delle risorse del Fondo unico per lo spettacolo destinate al settore cinematografico .....	95
VI.19. I contributi a favore delle istituzioni culturali .....	96
VI.20. Il Fondo per la tutela del patrimonio culturale .....	97
VI.21. Il “Grande Progetto Pompei” .....	98
VI.22. Acquisti dei beni culturali in via di prelazione, coattivi, ed espropri per causa di pubblica utilità .....	99
VI.23. Il sistema museale statale .....	100

### **B) 2018-2020**

*Le indagini programmate per il 2018 sono riportate sub A).*

### **Ministero del lavoro e delle politiche sociali**

VI.24. Gli investimenti immobiliari degli enti previdenziali	
VI.25. Il “Fondo di solidarietà per la riconversione e riqualificazione professionale” per il sostegno dell’occupazione e del reddito del personale del credito	
VI.26. La gestione del Fondo per l’occupazione e la formazione	
VI.27. La gestione del Fondo per la lotta alla povertà e all’esclusione sociale e degli strumenti di sostegno al reddito nel quadro del Piano nazionale per la lotta alla povertà (anni 2015-2017)	

### **Ministero dell’istruzione, dell’università e della ricerca**

VI.28. La gestione del Fondo per la realizzazione del piano “La buona scuola” (l. n. 190/2014, art. 1, c. 4)	
--	--

### **Ministero della salute**

VI.29. Fondo medicinali innovativi	
------------------------------------	--

## **AREA VII – INDAGINI “ORIZZONTALI”**

**(relative ad attività e gestioni di varie amministrazioni)**

### **A) 2018**

#### **Tutti i ministeri**

VII.1. La spesa per l’informatica nelle amministrazioni statali .....	103
VII.2. Verifica dell’adeguatezza degli indicatori associati agli obiettivi inseriti nelle note integrative agli stati di previsione dei Ministeri della giustizia, dello sviluppo economico, dell’istruzione, università e ricerca .....	103
VII.3. La spesa dei ministeri per le relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza .....	105

<b>Presidenza del Consiglio dei ministri - Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali</b>	
VII.4. Il Fondo aiuti europei agli indigenti (Fead) .....	106
<b>Ministero dell'ambiente - Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali</b>	
VII.5. La gestione del contenzioso dello Stato .....	106
<b>Ministero dello sviluppo economico - Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali</b>	
VII.6. La gestione del Fondo rotativo per la concessione di contributi agli interessi per l'internazionalizzazione .....	107
<b>Ministero della difesa - Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca</b>	
VII.7. La gestione degli acquisti di beni e servizi da parte del Ministero della difesa e del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca .....	108
<b>AREA VIII – AUTORITY, ENTI, AGENZIE E ALTRE GESTIONI</b>	
<b>A CONTROLLO DELLA SEZIONE (ELENCO) .....</b>	<b>109</b>
VIII.1. Agenzia delle dogane e dei monopoli (art. 8 d.lgs. n. 300/1999)	
VIII.2. Agenzia delle entrate (art. 8 d.lgs. n. 300/1999)	
VIII.3. Agenzia italiana del farmaco (Aifa) (art. 24 d.m. n. 245/2004)	
VIII.4. Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo (art. 17 l. n. 125/2014)	
VIII.5. Agenzia nazionale per i giovani (art. 8 d.lgs. n. 300/1999)	
VIII.6. Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata (Anbsc) (art. 110 d.lgs. n. 159/2011)	
VIII.7. Agenzia nazionale per la sicurezza delle ferrovie (art. 8 d.lgs. n.300/1999)	
VIII.8. Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro (Anpal) (art. 4 d.lgs. n. 150/2015)	
VIII.9. Agenzia per l'Italia digitale (Agid) (d.p.c.m. 8 gennaio 2014)	
VIII.10. Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (Aran) (art. 50 d.lgs. n. 29/1993)	
VIII.11. Amministrazione degli archivi notarili (art. 1 l. n. 629/1952)	
VIII.12. Autorità di regolazione dei trasporti (art. 2 l. n. 481/1995)	
VIII.13. Autorità garante della concorrenza e del mercato (art. 2 l. n. 481/1995)	
VIII.14. Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza (art. 2 l. n. 481/1995)	
VIII.15. Autorità nazionale anticorruzione (art. 2 l. n. 481/1995)	
VIII.16. Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico (art. 2 l. n. 481/1995)	
VIII.17. Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (art. 2 l. n. 481/1995)	
VIII.18. Cassa delle ammende (art. 4 l. n. 547/1932)	
VIII.19. Cassa per i servizi energetici e ambientali (ex Cassa conguaglio per il settore elettrico) (art. 3, c. 4, l. n. 20/1994)	
VIII.20. Commissione di garanzia dell'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali (art. 2 l. n. 481/1995)	
VIII.21. Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (Cnel) (art. 21 l. n. 936/1986)	
VIII.22. Commissione di vigilanza sui fondi pensione (Covip) (art. 18 d.lgs. n. 252/2005)	
VIII.23. Commissione nazionale per le società e la borsa (Consob) (art. 2 l. n. 481/1995)	
VIII.24. Consiglio superiore della magistratura (Csm) (art. 9 l. n. 195/1958)	
VIII.25. Ente circoli della Marina militare (art. 3, c. 4, l. n. 20/1994 e delib. Sez. contr. n.	

- 16/1999-III Collegio)  
 VIII.26. Fondo edifici di culto (art. 3 d.lgs. n. 90/2016)  
 VIII.27. Garante per la protezione dei dati personali (art. 2 l. n. 481/1995)  
 VIII.28. Ispettorato nazionale del lavoro (art. 1 d.lgs. n. 149/2015)  
 VIII.29. Istituti di formazione artistica musicale e coreutica (Afam) (art. 3, c. 4, l. n. 20/1994)

## **AREA IX – MONITORAGGI**

### **Entrate**

- IX.1. Monitoraggio trimestrale delle entrate (Versamenti) ..... 115

### **Tutti i ministeri**

- IX.2. Monitoraggio trimestrale delle partite di spesa che presentano elementi di criticità sintomatici di inefficienze nella gestione delle risorse pubbliche ..... 115  
 IX.3. Le segnalazioni inviate alla Corte dei conti dagli Oiv (organismi indipendenti di valutazione della *performance*) delle amministrazioni centrali..... 116  
 IX.4. Le gestioni fuori bilancio nell'ambito delle missioni e programmi delle amministrazioni statali ..... 117  
 IX.5. Le spese per incarichi di consulenza ..... 117  
 IX.6. Le risorse destinate dai bilanci dei ministeri a enti, istituzioni, associazioni, fondazioni ed altri organismi ..... 117  
 IX.7. Gli acquisti di beni e servizi in deroga alle convenzioni Consip (art. 1, c. 510, l. n. 208/2015, legge di stabilità 2016) ..... 118  
 IX.8. Le relazioni dei ministeri al Parlamento su attività, interventi e politiche di settore ..... 118  
 IX.9. Gli esiti dell'attività di controllo svolta nel 2017 ..... 119

### **Presidenza del Consiglio dei ministri**

- IX.10. Monitoraggio semestrale dello stato di avanzamento dei c.d. Patti per il Sud ..... 119  
 IX.11. Il Fondo per le emergenze nazionali ..... 120  
 IX.12. L'attuazione della nuova legge per l'editoria (n. 198/2016) ..... 120  
 IX.13. Gli obiettivi di riduzione di spesa delle amministrazioni dello Stato (2018-2020) ..... 120

### **Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale**

- IX.14. I riflessi finanziari delle infrazioni al diritto europeo ..... 121

### **Ministero dell'economia e delle finanze**

- IX.15. Il fondo per lo sviluppo e la coesione ..... 122  
 IX.16. La spesa statale per indennizzi e riparazioni da violazione di obblighi di giustizia ..... 122  
 IX.17. Monitoraggio semestrale sulla gestione dei finanziamenti per iniziative a vantaggio dei consumatori ..... 122

### **Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali**

- IX.18. I finanziamenti statali al settore della pesca e dell'acquacoltura ..... 123

<b>Ministero dello sviluppo economico</b>	
IX.19. Gli sportelli unici per l'impresa .....	124
IX.20. Le revoche delle agevolazioni concesse ai sensi della ex l. n. 488/1992 disposte in attuazione del d.l. n. 83/2012 .....	124
<b>Ministero della difesa</b>	
IX.21. Monitoraggio magazzini dello Stato .....	124
IX.22. Il controllo successivo sui contratti di compravendita immobiliare del Ministero della difesa .....	125
<b>Ministero della giustizia</b>	
IX.23. Le spese di giustizia per intercettazioni telefoniche, telematiche e ambientali .....	125
<b>Ministero dell'interno</b>	
IX.24. I contributi spettanti ai comuni istituiti a seguito di fusione e le misure per il sostegno e la valorizzazione dei piccoli comuni .....	125
<b>Ministero delle infrastrutture e dei trasporti</b>	
IX.25. Monitoraggio trimestrale sullo stato di realizzazione delle infrastrutture strategiche di interesse nazionale di cui alla l. n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) .....	126
<b>Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca</b>	
IX.26. Le revoche di contributi erogati del Fondo agevolazioni alla ricerca (Far) ..	127
<b>Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo</b>	
IX.27. Tutela e fruizione dei siti Unesco .....	128



**Area I - ENTRATE**

**ENTRATE, POLITICHE FISCALI, DEBITO PUBBLICO**



## **I.1. La “spesa fiscale” con particolare riferimento ai crediti d’imposta per ricerca e sviluppo**

La “spesa fiscale” è definita dalla l. n. 23/2014 (Delega al Governo recante disposizioni per un sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita) come “qualunque forma di esenzione, esclusione, riduzione dell’imponibile o dell’imposta ovvero regime di favore”. In attuazione di detta legge, il d.lgs. n. 160/2015 ha previsto che allo stato di previsione dell’entrata venga allegato un rapporto annuale sulle spese fiscali. Tale rapporto, redatto dalla Commissione istituita con decreto del Ministero dell’economia e delle finanze 28 aprile 2016, elenca un totale di 444 spese fiscali, suddivise fra 20 missioni di spesa.

Nell’ambito delle agevolazioni per le imprese (missione n. 11), merita particolare attenzione il credito d’imposta per ricerca e sviluppo.

Con l’introduzione del comma 1-*bis* nell’art. 3 d.l. n. 145/2013, è stata ampliata la platea dei soggetti beneficiari del credito d’imposta. In particolare, il legislatore ha previsto che, a decorrere dal periodo d’imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2016, l’incentivo in esame spetta anche alle imprese residenti o alle stabili organizzazioni nel territorio dello Stato di soggetti non residenti che eseguono attività di ricerca e sviluppo, nel caso di contratti stipulati con imprese residenti o localizzate in altri Stati membri dell’Unione europea.

L’agevolazione è stata interessata da un ulteriore intervento da parte del legislatore con l’approvazione della l. n. 232/2016 (legge di bilancio 2017) e dei susseguenti chiarimenti forniti dall’Agenzia delle entrate con la circolare n. 13/E del 27 aprile 2017.

L’indagine si propone di verificare l’operato dell’amministrazione nella materia dei crediti d’imposta e i risultati attesi, nel quadro più generale della sfera fiscale.

## **I.2. L’efficacia della *compliance* in relazione alle modifiche introdotte dal d.l. n. 50/2017, con particolare riferimento allo *split payment***

L’azione di contrasto all’evasione fiscale da parte dell’Amministrazione finanziaria, attraverso l’adozione di iniziative per la promozione della *tax compliance* e il miglioramento dei servizi ai contribuenti, costituisce un tema specificamente monitorato dalla Corte.

Il d.l. n. 50/2017 (convertito dalla l. n. 96/2017) ha introdotto alcune importanti misure finalizzate al miglioramento della *compliance* e all’efficacia della riscossione. Tra queste, merita attenzione l’estensione dell’ambito operativo dello *split payment*, introdotto dalla legge di stabilità 2015, che consiste nel versamento dell’Iva da parte della pubblica amministrazione per i beni e servizi da essa acquistati. Tale estensione riguarda tutte le operazioni effettuate nei confronti delle pubbliche amministrazioni inserite nel conto consolidato pubblicato dall’Istat, delle società controllate dalle amministrazioni centrali e dagli enti territoriali, come elencate nell’art. 1-*bis* del suddetto decreto.

L’indagine si propone di verificare i risultati attesi, in termini di gettito con specifico riferimento agli effetti del *reverse charge* e dello *split payment*, tenendo altresì conto delle esperienze in ambito internazionale nel quadro dello svolgimento, da parte delle agenzie fiscali, dell’attività di prevenzione e contrasto dell’evasione e della elusione fiscale.

### **I.3. Il Fondo per la riduzione della pressione fiscale**

Il Fondo per la riduzione della pressione fiscale, istituito dall'art. 1, c. 431, l. n. 147/2013 (legge di stabilità 2014), è alimentato dai risparmi di spesa derivanti sia dal rafforzamento delle misure di razionalizzazione della spesa incidenti sul fondo (art. 49-bis, d.l. n. 69/2013, convertito dalla l. n. 98/2013), sia dalle risorse derivanti dall'attività di contrasto dell'evasione fiscale che si stima di incassare, quali maggiori entrate rispetto alle previsioni e a quelle effettivamente incassate nell'esercizio precedente. Tali risorse sono destinate, in particolare, all'incremento delle deduzioni Irap e detrazioni Irpef per reddito da lavoro dipendente e da pensione (c. 432).

Per la relativa analisi rilevano i dati previsionali, esplicitati dal Mef nella nota di aggiornamento al Def del 23 settembre 2017, e i dati gestionali dei tributi erariali, allocati nel titolo delle entrate tributarie nell'ambito dell'attività di accertamento e controllo (comprensivi degli interessi e delle sanzioni ad esse correlati, collocati nel titolo delle entrate *extra* tributarie), analizzati, tra gli altri, nel periodico monitoraggio sulle entrate erariali curato dalla Sezione.

L'indagine si propone di analizzare i meccanismi sottesi al funzionamento del fondo e le connesse dinamiche finanziarie, in particolare sulla base degli esiti delle maggiori entrate.

### **I.4. I resti da riscuotere di cui all'Allegato 24 al conto consuntivo delle entrate**

L'analisi si pone in linea di continuità sistematica con le problematiche affrontate nella delib. n. 20/2016, "I residui di versamento nel Rendiconto generale dello Stato: i resti da versare nell'Allegato 23 al conto consuntivo dell'entrata".

I dati desumibili dalla Nota integrativa al medesimo conto consuntivo dell'entrata evidenziano il rilevantisimo ammontare dei "resti da riscuotere" di cui all'Allegato 24 accumulatisi negli anni: si tratta, come noto, di somme accertate ma, appunto, non riscosse; di somme, cioè, giuridicamente certe ma non incassate.

Attesi i negativi effetti per il bilancio dello Stato, ne vanno attentamente analizzate le ragioni sottese, riconducibili a possibili errori in fase di accertamento, ma anche a ritardi, disattenzioni, diffuse superficialità.

L'indagine risulta, pertanto, particolarmente utile nella prospettiva di individuare e circoscrivere le ragioni del fenomeno, onde segnalare e promuovere le opportune iniziative correttive anche nel quadro delle innovazioni relative al bilancio di cassa (d.lgs. n. 93/2016).

### **I.5. La gestione delle entrate derivanti dai beni demaniali statali, con particolare riferimento al demanio marittimo**

La disciplina delle concessioni demaniali marittime risulta assai complessa, a causa dei numerosi interventi normativi che si sono succeduti negli anni, in assenza di un riordino generale della materia.

Nelle ultime due legislature si è intervenuti a più riprese sulla disciplina legislativa di tali concessioni, da ultimo con la proroga sino al 31 dicembre 2020 delle concessioni demaniali in essere alla data del 30 dicembre 2009 ed in scadenza entro il 31 dicembre 2015 (art. 34-*duodecies* d.l. n. 179/2012). Le competenze gestionali in materia di demanio marittimo sono state conferite agli enti territoriali, salvo gli introiti, che rimangono attribuiti allo Stato.

Nel programma nazionale di riforma allegato al Def sono state previste iniziative dirette a favorire l'adempimento spontaneo e a contrastare l'evasione, in particolare con la revisione dei canoni di concessione, attraverso una legge delega per la revisione e il riordino della normativa in materia (A.C. n. 4302, approvato dalla Camera e trasmesso al Senato: A.S. n. 2957), anche per tener conto dei rilievi formulati dalla Corte di giustizia Ue, che ha chiesto una revisione della normativa vigente.

Lo scopo dell'indagine è quello di verificare la coerenza degli interventi adottati e da perfezionare, anche alla luce delle risultanze contabili (nel monitoraggio sulle entrate erariali di questa Sezione viene analizzata, tra le altre, la voce di entrata relativa ai proventi demaniali).

## **I.6. Il servizio del “debito pubblico”**

Nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze vengono allocate le risorse necessarie all'estinzione delle passività finanziarie del debito pubblico.

La missione 034 del bilancio dello Stato denominata “Debito pubblico” si articola in due programmi: “Rimborsi del debito statale” e “Oneri per il servizio del debito statale”.

Quest'ultimo riguarda il pagamento delle commissioni per i servizi resi da intermediari finanziari (quotazione dei titoli di Stato sui mercati regolamentari, gestione dei mutui trasferiti al Ministero dell'economia e delle finanze, commissioni di cambio, movimento di fondi e negoziazione di titoli all'estero, emissione e gestione di prestiti, provvigioni per collocamento dei prestiti sul mercato, interessi connessi alle operazioni di ricorso al mercato); gli interessi sui buoni del Tesoro poliennali, sui buoni ordinari e sui certificati di credito del Tesoro, sui prestiti internazionali, sui buoni postali fruttiferi, sulle giacenze dei conti correnti postali, sui conti di tesoreria, sulle annualità dei mutui contratti per la realizzazione di specifici e variegati obiettivi; gli interessi derivanti da operazioni di ristrutturazione di prestiti e da operazioni pronti contro termine.

L'indagine si propone l'obiettivo di quantificare ed analizzare i costi derivanti dalle convenzioni e/o contratti stipulati dal Ministero dell'economia e delle finanze con gli intermediari finanziari per i servizi da loro resi allo Stato per la gestione del debito pubblico, con particolare riguardo a quelli stipulati con Poste italiane s.p.a., dei quali andranno evidenziate, altresì, le ragioni di convenienza.

Sarà compito della stessa verificare se le modalità di adempimento dei servizi in questione soddisfino efficacemente ed efficientemente le esigenze operative che sono all'origine, ponendo in rilievo le eventuali criticità che sono venute nel tempo ad emergere e le misure adottate per far sì che le medesime venissero superate.

## **I.7. La fatturazione elettronica nei confronti della pubblica amministrazione anche alla luce della direttiva 16 aprile 2014, n. 2014/55/UE**

L'art. 1, cc. 209-214, l. n. 244/2007, seguito da numerose modifiche e integrazioni, ha introdotto l'obbligo di fatturazione elettronica nei confronti delle pubbliche amministrazioni, stabilendo che la trasmissione delle fatture elettroniche destinate all'amministrazione dello Stato debba avvenire attraverso il c.d. sistema di interscambio.

A seguito dell'entrata in vigore del d.m. 3 aprile 2013, n. 55, contenente le regole in materia di emissione, trasmissione e ricevimento della fattura elettronica, è fatto divieto alle pubbliche amministrazioni di accettare fatture emesse o trasmesse dai fornitori in formato cartaceo e di procedere al pagamento, anche parziale, sino all'invio del documento in forma elettronica.

Nelle considerazioni preliminari della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 16 aprile 2014, n. 2014/55/UE, relativa alla fatturazione elettronica negli appalti pubblici, è stato rilevato (punto 1) che “negli Stati membri esistono e sono attualmente in uso norme mondiali, nazionali, regionali e proprietarie differenti sulla fatturazione elettronica. Nessuna di esse è prevalente e per la maggior parte non sono interoperabili tra loro”. Al fine di garantire la dovuta omogeneità, la direttiva ha introdotto il modello semantico dei dati degli elementi essenziali di una fattura elettronica (“norma europea sulla fatturazione elettronica”), prevedendo (art. 11) l'obbligo in capo agli Stati membri di recepire la direttiva stessa entro il 27 novembre 2018.

La presente indagine si propone di verificare lo stato di adeguamento delle infrastrutture informatiche e delle procedure interne delle amministrazioni interessate alla ricezione e alla gestione delle fatture elettroniche, secondo le linee guida individuate con il d.m. n. 55/2013, nonché lo stato di recepimento della direttiva europea.

## **I.8. Il nuovo codice doganale europeo**

La disciplina doganale dell'Unione europea, in vigore dal 1° maggio 2016, è contenuta nel regolamento (UE) del Parlamento europeo e del Consiglio 9 ottobre 2013, n. 952 (codice doganale dell'Unione), con il quale sono state apportate modifiche al regolamento del Consiglio (CEE) 12 ottobre 1992, n. 2913 (codice doganale comunitario), provvedendo alla sua rifusione in un testo coordinato.

Il regolamento (UE) n. 952/2013 – prendendo a riferimento il ruolo assegnato alle dogane dal completamento del mercato interno, dalla riduzione degli ostacoli al commercio e agli investimenti internazionali e dall'accresciuta necessità di garantire la sicurezza delle frontiere esterne dell'Unione – ha l'obiettivo di contribuire alla definitiva armonizzazione e standardizzazione delle procedure e dei controlli doganali, soprattutto attraverso lo sviluppo dell'informatizzazione dei processi e la riduzione delle deroghe nazionali.

Nelle considerazioni preliminari del regolamento (UE) n. 952/2013, al punto 22, è stata ribadita la necessità che le decisioni delle autorità doganali siano assoggettate alle stesse norme nell'intero territorio dell'Unione e, quindi, vengano invalidate nel caso in cui non siano conformi alla disciplina vigente o alla sua corretta interpretazione.

L'indagine intende verificare in che modo l'Agenzia delle dogane sta adeguando le

proprie strutture operative alle novità introdotte dalla nuova normativa, con particolare attenzione ai profili di immediata attuazione, nonché le principali criticità riscontrate.

### **I.9. Le imposte e i contributi dichiarati e non versati: analisi dell'azione svolta dalle competenti amministrazioni per il recupero delle somme dovute e delle misure adottate per prevenire la reiterazione del fenomeno**

L'indagine si prefigge l'obiettivo di approfondire l'esame del fenomeno delle imposte e dei contributi dichiarati e non versati, al fine di verificarne l'ampiezza e l'andamento, nonché di individuare le diverse tipologie di attività economiche in cui il medesimo si manifesta maggiormente.

Si intende, altresì, verificare la tempestività dell'azione posta in essere dall'Amministrazione, nelle sue molteplici articolazioni, per il recupero delle somme dovute e non versate e le misure adottate per prevenire la reiterazione dell'anomalo fenomeno, che sempre più assume le connotazioni di un'insolvenza preordinata.

L'esame verrà svolto anche alla luce del disposto di cui all'art. 1, cc. 634 ss., l. n. 190/2014 (legge di stabilità 2015), che prevede l'estensione del ravvedimento operoso alle lettere per la promozione della *compliance* derivanti dalle procedure di controllo automatizzato delle imposte relative alle dichiarazioni presentate.

Inoltre, per quanto specificamente attiene al fenomeno dei mancati versamenti concernenti l'Iva dichiarata, saranno valutati gli effetti positivi determinati dall'introduzione, nel corso del 2017, dell'obbligo di comunicazione telematica della liquidazione mensile o trimestrale previsto dall'art. 21-*bis* d.l. n. 78/2010, introdotto dall'art. 4, comma 2, del d.l. n. 193/2016.

Scopo dell'indagine sarà, quindi, quello di analizzare il descritto fenomeno alla luce della configurazione e dei risultati applicativi di tale innovazione.



**Area II - MINISTERI ISTITUZIONALI**

**ORGANIZZAZIONE AMMINISTRATIVA IN GENERE,  
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, MINISTERO DEGLI  
AFFARI ESTERI E DELLA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE,  
MINISTERO DELLA DIFESA, MINISTERO DELLA GIUSTIZIA,  
MINISTERO DELL'INTERNO**



## PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

### **II.1. Il “Programma straordinario di intervento per la riqualificazione urbana e sicurezza delle periferie delle città metropolitane e dei comuni capoluoghi di provincia” e il “Piano nazionale per la riqualificazione sociale e culturale delle aree urbane degradate”**

I. Il Programma straordinario di intervento per la riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie delle città metropolitane e dei comuni capoluogo di provincia è stato istituito dalla legge di stabilità 2016 (l. n. 208/2015, commi da 974 a 978) con una dotazione finanziaria iniziale di 500 milioni.

Le modalità e procedure per la presentazione dei progetti da parte dei comuni e delle città metropolitane sono state definite da un bando (d.p.c.m. 25 maggio 2016) che ha fissato i tetti massimi della quota di finanziamento statale per ciascun ente: 18 milioni per i comuni capoluogo e 40 milioni per le città metropolitane.

Con decreto del Segretario generale della Presidenza del Consiglio dei ministri del 6 settembre 2016 è stato costituito il Nucleo per la valutazione dei progetti per la riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie.

Con successivo d.p.c.m. del 6 dicembre 2016 sono stati individuati 120 progetti da inserire nel Programma straordinario per un onere complessivo pari a 2 miliardi.

Al fine di completare, nella misura di circa 1,6 miliardi (ad integrazione dei 500 milioni già stanziati con legge di stabilità 2016), il finanziamento dei progetti ammessi (in numero di 120), la l. n. 232/2016 (legge di bilancio per il 2017) ha previsto l'utilizzo:

del Fondo per il finanziamento degli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale, per un importo pari a 800 milioni, alla cui assegnazione si è proceduto con d.p.c.m. 29 maggio 2017;

delle disponibilità del Fondo per lo sviluppo e la coesione relativo al periodo di programmazione 2014-2020, assegnato con delibera Cipe 3 marzo 2017, n. 2, per un importo complessivo residuo di 798,17 milioni.

Il programma è gestito dal Segretariato generale della Presidenza del Consiglio e i fondi di cui alla legge di stabilità 2016 (500 milioni) affluiscono sul cap. 220 del bilancio di previsione della stessa Presidenza del Consiglio, mentre le altre risorse (800 milioni+798,17 milioni) sono allocate sui competenti capitoli dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze.

L'indagine si propone di verificare i tempi e le modalità di attuazione del programma, lo stato di avanzamento e i risultati conseguiti nella gestione delle risorse assegnate.

II. Distintamente dal programma di cui si è detto *sub I*, l'art. 1, c. 434, l. n. 190/2014 (legge di stabilità 2015), ha autorizzato la spesa di 50 milioni per l'anno 2015 e di 75 milioni per gli anni 2016 e 2017, per la riqualificazione sociale e culturale delle aree urbane degradate, nonché per il miglioramento della qualità del decoro urbano e del tessuto sociale ed ambientale.

Per tali finalità è stato istituito, nel centro di responsabilità 8 “Pari opportunità” del bilancio della Presidenza del Consiglio dei ministri, il cap. di spesa n. 2099, denominato Fondo per l'attuazione del Piano nazionale per la riqualificazione sociale e culturale delle aree urbane degradate.

Scopo dell'indagine è la verifica dei risultati raggiunti nell'attuazione del piano e degli obiettivi individuati dall'allegato al d.p.c.m. del 15 ottobre 2015, il quale stabilisce i criteri di ammissione a finanziamento dei progetti di riqualificazione.

III. Considerato che l'ambito oggettivo del piano *sub II* è almeno parzialmente coincidente con il Programma straordinario di cui *sub I*, le due indagini saranno svolte congiuntamente ed avranno cura di segnalare eventuali sovrapposizioni degli interventi programmatici.

## **II.2. Stato di attuazione degli interventi realizzati dal Commissario del Governo per la ricostruzione nei territori interessati dal sisma del 24 agosto 2016**

Il d.l. n. 184/2016, più volte modificato nel 2017, affida al Commissario straordinario del Governo per la ricostruzione nei territori interessati dal sisma del 24 agosto 2016 una serie di compiti, essenzialmente riconducibili a funzioni di programmazione, coordinamento, controllo e monitoraggio sugli interventi finalizzati alla ricostruzione nei territori interessati dal sisma. A tal fine, il Commissario programma l'uso delle risorse finanziarie e approva le ordinanze e le direttive necessarie per la progettazione ed esecuzione degli interventi, nonché per la determinazione dei contributi spettanti ai beneficiari sulla base di indicatori del danno, della vulnerabilità e di costi parametrici. Soggetti attuatori degli interventi relativi alle opere pubbliche ed ai beni culturali sono le regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria, anche attraverso gli uffici speciali per la ricostruzione, il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, l'Agenzia del demanio e le diocesi (queste ultime limitatamente agli interventi sugli immobili in loro proprietà).

Nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze è istituito un apposito fondo per la ricostruzione delle aree colpite dagli eventi sismici con una dotazione iniziale di 200 milioni per l'anno 2016 per l'attuazione degli interventi di immediata necessità. Le somme iscritte in conto competenza nel predetto fondo (capitolo 7436) risultano pari a 197 milioni nel 2016 ed a 63 milioni nel 2017. Risultano allocati inoltre, per ciascuno degli anni 2018 e 2019, 132 milioni.

Al Commissario straordinario è intestata apposita contabilità speciale aperta presso la tesoreria statale su cui sono assegnate le risorse provenienti dal predetto fondo. Sulla contabilità speciale confluiscono anche le risorse derivanti dalle erogazioni liberali ai fini della realizzazione di interventi per la ricostruzione e ripresa dei territori colpiti dagli eventi sismici e possono confluire, inoltre, le risorse finanziarie a qualsiasi titolo destinate o da destinare alla ricostruzione dei territori colpiti dagli eventi sismici, ivi incluse quelle rivenienti dal Fondo di solidarietà dell'Unione europea di cui al regolamento (Ce) n. 2012/2002 del Consiglio dell'11 novembre 2002, ad esclusione di quelle finalizzate al rimborso delle spese sostenute nella fase di prima emergenza.

Il d.l. n. 189/2017 prevede, all'art. 33, il controllo preventivo della Corte dei conti sui provvedimenti di natura regolatoria ed organizzativa adottati dal Commissario straordinario. Per espressa previsione normativa, restano esclusi dal controllo preventivo i provvedimenti di natura gestionale.

Dall'entrata in vigore del decreto-legge sino ad oggi sono state esaminate dall'Ufficio di controllo atti Presidenza del Consiglio dei ministri 42 ordinanze commissariali, principalmente sulle seguenti linee di attività: (a) incentivi alle imprese e delocalizzazione delle imprese; (b) incentivi a privati; (c) ricostruzione degli edifici scolastici; (d) messa in sicurezza degli edifici di culto; (e) ricostruzione del patrimonio artistico e culturale; (f) ricostruzione di beni immobili pubblici suscettibili di destinazione abitativa; (g) ricostruzione di immobili privati nei centri storici e nei nuclei urbani maggiormente colpiti dal terremoto; (h) studi di microzonazione; (i) disciplina dell'acquisizione delle erogazioni liberali.

In attuazione del d.l. n. 189/2016, il Commissario straordinario ha anche sottoscritto convenzioni con Invitalia e Fintecna.

Numerose ordinanze hanno riguardato, poi, l'organizzazione ed il funzionamento della struttura commissariale.

La programmazione di un'indagine di controllo sullo stato di attuazione degli interventi sinora realizzati trova *ratio* sia nell'esigenza di una verifica *ex post* delle misure individuate con le ordinanze commissariali esaminate dalla Corte in sede di controllo preventivo sia nell'esigenza di una verifica dell'efficacia degli interventi previsti dal decreto-legge anche in relazione ad eventuali scostamenti rispetto al quadro complessivo dei danni e alla stima del relativo fabbisogno finanziario definiti dal Commissario straordinario, tenuto conto, tra l'altro, che, secondo quanto previsto dall'art. 1, comma 4, del decreto-legge, la gestione straordinaria finalizzata alla ricostruzione cessa alla data del 31 dicembre 2018.

## MINISTERO DELLA DIFESA

### **II.3. Le risorse destinate al Ministero della difesa per la ricerca scientifica, gli studi e le esperienze inerenti all'assistenza al volo**

Nello stato di previsione del Ministero della difesa, nell'ambito della missione 017-programma 011-Ricerca tecnologica, sono allocate le risorse destinate alle spese per la ricerca scientifica, comprese quelle relative agli studi ed alle esperienze inerenti all'assistenza al volo (cap. 7101).

Nel 2016, il predetto capitolo presentava uno stanziamento definitivo di competenza complessivamente pari a 58,4 milioni circa e residui definitivi iniziali pari a 60,4 milioni, a fronte dei quali risultano essere stati effettuati pagamenti in conto competenza per 11,3 milioni e in conto residui per 33,9 milioni.

Nel 2017, lo stanziamento definitivo di competenza ammonta, a sua volta, a 51,2 milioni e i residui definitivi iniziali risultano pari a 73,6 milioni. Tuttavia, allo stato, non risultano essere stati effettuati pagamenti.

Scopo dell'indagine è quello di esaminare, per il periodo 2016-2017, la gestione degli ingenti finanziamenti destinati alle menzionate finalità e di accertare quali risultati siano stati conseguiti. La Sezione si farà carico, altresì, di analizzare le cause del formarsi di una così consistente mole di residui passivi (60,4+73,6 milioni), che rappresentano debiti non estinti prodottisi nel suddetto biennio.

## **II.4. L'assorbimento del Corpo forestale dello Stato nell'Arma dei Carabinieri**

Il d.lgs. n. 177/2016 (Disposizioni in materia di razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello Stato, ai sensi dell'art. 8, c. 1, lett. a), l. n. 124/2015, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche) interviene in un settore nevralgico dell'organizzazione dello Stato, com'è quello dell'ordine e della sicurezza pubblica, per razionalizzarlo e per potenziare l'efficacia delle funzioni di polizia, riducendone i costi.

In questa prospettiva le disposizioni dei Capi III e IV del citato provvedimento disciplinano, rispettivamente, l'assorbimento del Corpo forestale nell'Arma dei Carabinieri e l'inquadramento in quest'ultima del personale già appartenente al Corpo forestale. I tempi ed alcuni altri significativi aspetti di tale operazione sono fissati nel Capo V del citato decreto, che, quanto al trasferimento delle risorse strumentali e finanziarie e al transito del personale, fissa al 1° gennaio 2017 l'entrata in vigore delle relative disposizioni; le disposizioni finanziarie, con riguardo agli obiettivi di riduzione della spesa, investono il triennio 2016-2018.

E', altresì, in corso l'emanazione dei decreti legislativi integrativi e correttivi, già licenziati dal Parlamento con i pareri favorevoli delle competenti Commissioni parlamentari sull'Atto del Governo n. 451.

Poiché il 2018 vedrà l'avvio a regime della riforma, si rende utile esaminare le problematiche poste dall'attuazione della disciplina in oggetto, con riferimento agli obiettivi previsti, ai costi dell'operazione ed alle economie realizzate o in via di realizzazione, nonché al miglioramento del servizio istituzionale reso ai cittadini.

## **MINISTERO DELLA GIUSTIZIA**

### **II.5. Equa riparazione e risarcimenti per ingiusta detenzione nei casi di errori giudiziari**

Nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, il cap. 1312, p.g. 01, "Somme da corrispondere a titolo di equa riparazione e risarcimenti per ingiusta detenzione nei casi di errori giudiziari", reca impegni in conto competenza pari a circa 37 milioni per il 2014, 28 milioni per il 2015 e 41 milioni per il 2016.

A sua volta, il p.g. 02 del medesimo capitolo, "Somme da corrispondere a titolo di equa riparazione e risarcimenti per ingiusta detenzione di cui all'art. 3-bis del d.l. n. 211/2012, convertito dalla l. n. 9/2012", registra impegni in conto competenza, solo per l'esercizio 2016, pari a circa 0,5 milioni. I residui sono ammontati, nel 2014, a circa 4,7 milioni, nel 2015 a circa 76.000 euro e sono assenti nel 2016.

L'indagine si propone di verificare l'attività svolta dal ministero per il recupero di quanto erogato a titolo di equa riparazione per ingiusta detenzione. In particolare, considerato che gli impegni di spesa sono tendenzialmente in aumento (circa 37 milioni nel 2014, 41 milioni nel 2016), saranno oggetto di esame le misure adottate in tale ambito dall'amministrazione al fine di contenere l'onere finanziario sostenuto dallo Stato.

## **II.6. Organizzazione e funzionamento dell'Amministrazione penitenziaria**

Il tema riveste attualità in conseguenza di provvedimenti di riorganizzazione adottati dal Ministero della giustizia nel corso del corrente anno. Tra questi rilevano le misure organizzative in materia di vigilanza, la ripartizione territoriale delle dotazioni organiche del personale amministrativo appartenente al Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria (Dap), la ripartizione delle dotazioni organiche del Corpo di polizia penitenziaria in adeguamento alla nuova dotazione definita con il d.lgs. n. 95/2017, la riorganizzazione delle strutture e delle funzioni delle articolazioni territoriali della Direzione generale della formazione del Dap per la realizzazione e l'efficientamento delle loro attribuzioni nonché le misure di coordinamento informativo ed operativo, ai sensi dell'art. 16, comma 2, d.p.c.m. 15 giugno 2015, n. 84, finalizzate ad assicurare l'unitarietà dei processi formativi anche con riguardo alla competenze del Dipartimento della giustizia minorile e di comunità.

Il rilievo organizzativo dell'Amministrazione penitenziaria si riflette poi in termini finanziari in costi dell'intera missione, pari a circa 3 miliardi.

La programmazione di un'indagine di controllo al riguardo avrebbe la finalità di verificare l'adeguatezza della riorganizzazione in termini di economicità, efficienza ed efficacia degli interventi.

## **II.7. Il processo civile telematico**

Dopo l'entrata in vigore del processo civile telematico (Pct) "obbligatorio" per le cause civili ordinarie iscritte avanti ai tribunali, nel corso del 2015 il Pct è stato applicato anche ai procedimenti esecutivi fin dalla loro fase introduttiva, nonché, a partire dal 30 giugno 2015, ai processi celebrati avanti alle corti d'appello.

Secondo i dati contenuti nella Relazione sul rendiconto generale dello Stato per il 2016, le risorse finora impiegate per il processo telematico (civile e penale) dal 2011 al 2016 sono di 685,1 milioni, l'impegnato ammonta a 596,8 milioni ed il pagato totale a 592,2 milioni. La quota maggiore delle fonti di finanziamento, di circa 596,2, è rinvenibile nelle leggi di bilancio e nel riparto del Fondo unico giustizia (Fug).

Nell'esercizio finanziario 2016 lo stanziamento è pari a 136,2 milioni – nei quali sono ricompresi 30 milioni stanziati dal Fondo efficienza, in base all'art. 22, c. 2, d.l. n. 83/2015 – di cui impegnati per 113,8 milioni, pagati 29,7 milioni in competenza e pagati in conto residui 98,2 milioni.

I capitoli di bilancio a carico del Ministero della giustizia che hanno contribuito direttamente ed indirettamente alla realizzazione degli obiettivi di telematizzazione del processo nonché digitalizzazione complessiva degli atti processuali sono il 1501 "Spese per la gestione ed il funzionamento del sistema informativo" e il 7203 "Spese di investimento per la gestione ed il funzionamento del sistema informativo".

Il processo telematico, in ambito civile, è ormai a pieno regime, con risparmi stimati dall'Amministrazione nel periodo 2013-2016 di circa 207 milioni.

L'indagine mira a verificare i risultati fin qui ottenuti dal processo telematico nel settore civile, sia in termini di efficienza che di riduzione della spesa e conseguente ottimizzazione delle risorse a disposizione per l'attuazione del progetto.

## MINISTERO DELL'INTERNO

### II.8. L'attività del Ministero dell'interno nei confronti delle fabbricerie

Le fabbricerie sono organismi di origine antichissima, che hanno il compito di provvedere alla manutenzione e ai restauri delle chiese cui sono preposte. Le 25 fabbricerie esistenti sono tutte collegate a chiese e cattedrali di rilevante interesse storico o artistico.

Esse sono regolamentate da disposizioni che traggono la loro origine dall'Accordo di revisione del Concordato lateranense del 18 febbraio 1984, disposizione che è stata distintamente recepita tanto nell'ordinamento canonico quanto in quello statale.

Anche se regolamentate nell'ambito della legislazione pattizia, le fabbricerie non hanno lo *status* di enti ecclesiastici, ma di "enti di diritto privato", come è stato riconosciuto dal Consiglio di Stato con parere 28 settembre 2000, n. 289. La loro disciplina giuridica è contenuta nell'art. 72 l. n. 222/1985 e negli artt. 35-41 d.p.r. n. 33/1987.

Recentemente, l'Autorità nazionale anticorruzione (Anac) ha richiamato la fabbriceria dell'Opera di Santa Croce in Firenze al rispetto degli obblighi di cui alla normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza (delibera 5 luglio 2016). La richiesta formulata dall'Autorità si fonda sull'assunto che la fabbriceria, come tipologia di ente giuridico, possa essere considerata quale "ente di diritto privato in controllo pubblico", ai sensi dell'art. 24-*bis* d.l. n. 90/2014 (convertito dalla l. n. 114/2014).

Ai sensi del richiamato d.p.r. n. 33/1987, le fabbricerie sono rette da uno statuto approvato con decreto del Ministro dell'interno, sentito il vescovo diocesano, e sono gestite da consigli di amministrazione composti da sette membri nominati per un triennio: due dal vescovo diocesano e cinque dal Ministro dell'interno, sentito il vescovo stesso. Il Ministro nomina anche il presidente, che è eletto tra i membri del Consiglio della fabbriceria.

Con riguardo alla gestione finanziaria, l'art. 39 d.p.r. n. 33 cit. prevede che il presidente della fabbriceria trasmette al prefetto entro il 30 novembre dell'anno precedente il bilancio di previsione dell'anno successivo, ed entro il 31 marzo di ciascun anno il conto consuntivo dell'anno precedente. Il prefetto, sentito il vescovo diocesano, può formulare osservazioni entro trenta giorni. Inoltre, qualora siano accertate, anche a mezzo di ispezioni dallo stesso disposte, gravi irregolarità nell'amministrazione, ovvero l'impossibilità per la fabbriceria di continuare a funzionare, il prefetto, ove ricorrano motivi di urgente necessità può, sentito il vescovo, sospendere la fabbriceria ed affidarne la gestione ad un suo commissario; il prefetto, poi, riferisce al Ministro dell'interno il quale, sempre sentito il vescovo ed udito il Consiglio di Stato, può sciogliere la fabbriceria e nominare un commissario straordinario.

Secondo gli statuti di ogni singola fabbriceria, le voci di entrata dei bilanci vengono ricondotte ai seguenti esemplificativi principali gettiti: proventi dell'acquisto e vendita di titoli di Stato e obbligazioni di enti pubblici; riscossione di canoni, livelli e censi; alienazione di beni; rendite del patrimonio mobiliare e immobiliare; proventi dei biglietti

di ingresso ai monumenti; contributi volontari di privati e/o di enti, elargizioni e donazioni; diritti di riproduzione; fitti di eventuali esercizi commerciali; diritti di utilizzazione delle immagini.

Benché le fabbricerie rappresentino una ristretta categoria di enti del tutto *sui generis*, ad esse è affidata l'amministrazione e la cura di edifici che costituiscono un rilevante patrimonio artistico e storico.

L'indagine si propone di verificare l'attività svolta dal Ministero dell'interno nell'esercizio dei poteri ad esso attribuiti con riguardo all'organizzazione e alla gestione di tali enti.

## **II.9. L'Anagrafe nazionale della popolazione residente (Anpr)**

Il d.l. n. 179/2012 (c.d. "decreto crescita 2.0"), convertito dalla l. n. 221/2012, ha disposto l'unificazione del sistema anagrafico nazionale, già strutturato in quattro partizioni (Indice nazionale delle anagrafi-Ina, anagrafe comunale, Aire centrale e Aire comunale), in un'unica anagrafe - l'Anagrafe nazionale della popolazione residente (Anpr), istituita presso il Ministero dell'interno. Ai fini dell'attuazione del sistema anagrafico, è stato disposto uno stanziamento di 15 milioni per il 2013 e di 3 milioni annui a decorrere dal 2014. Lo stanziamento del 2015 è di circa 2,3 milioni.

Le risorse dichiarate dall'Amministrazione come impegnate contabilmente, dal 2013 al 31 dicembre 2016, per la realizzazione dell'Anpr sono pari a circa 24 milioni.

L'Anpr prenderà il posto quindi, delle oltre 8.000 anagrafi dei comuni italiani, costituendo un riferimento unico per la pubblica amministrazione, le società partecipate e i gestori di servizi pubblici.

Il progetto, definito nel 2013, ha previsto tre fasi. La prima ha riguardato l'implementazione del collegamento di sicurezza tra i comuni e il sistema informativo del Ministero. La seconda, che concerne lo sviluppo del nuovo sistema, la realizzazione della banca dati centrale dell'Anpr e il suo progressivo popolamento con i dati delle basi informative locali, è terminata con la realizzazione dei servizi centrali della nuova infrastruttura. La terza fase riguarda l'utilizzo esclusivo di Anpr per lo svolgimento delle funzioni anagrafiche da parte dei comuni.

La l. n. 228/2012 (legge di stabilità 2013) ha stabilito (art. 1, c. 306) che il Ministero dell'interno si avvalga, per la progettazione, implementazione e gestione dell'anagrafe, di Sogei s.p.a.

Allo stato, si è in presenza di una persistente molteplicità di banche dati, anche per le difficoltà relative alla eliminazione delle singole banche dati locali. Ritardi sono anche dovuti alla mancata emanazione, per l'attuazione di talune funzionalità, di un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, ai sensi dell'art. 62, c. 2-bis, d.lgs. n. 82/2005 (Codice dell'amministrazione digitale), introdotto dall'art. 10, c. 1, lett. a) del d.l. n. 78/2015, per quanto attiene all'archivio nazionale informatizzato dei registri di stato civile e alla tenuta delle liste di leva.

L'obiettivo dell'indagine è quello di analizzare le ragioni del ritardo nell'attuazione dell'Anpr e di verificare la corretta utilizzazione delle risorse fino ad ora stanziare per il progetto.

## **II.10. Misure per l'ammodernamento delle strutture e dei mezzi della Polizia di Stato e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco**

Il d.l. n. 119/2014 (art. 8), al fine di corrispondere alle contingenti esigenze connesse all'espletamento dei compiti istituzionali della Polizia di Stato e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, ha autorizzato, a favore del Ministero dell'interno, la spesa complessiva di 10 milioni per l'anno 2014, 40 milioni per il 2015 e 50 milioni per ciascuno degli anni dal 2016 al 2021, al fine di ammodernare i mezzi, le attrezzature e le strutture: a) della Polizia di Stato, mediante l'acquisto di automezzi e di equipaggiamenti, anche speciali, nonché per interventi di manutenzione straordinaria e adattamento di strutture ed impianti (8 milioni per il 2014, 36 milioni per il 2015 e 44 milioni per ciascuno degli anni dal 2016 al 2021); b) del Corpo nazionale dei vigili del fuoco per l'acquisto di automezzi per il soccorso urgente (2 milioni per il 2014, 4 milioni per il 2015 e 6 milioni per ciascuno degli anni dal 2016 al 2021).

Negli esercizi finanziari 2014-2017 lo stanziamento complessivo definitivo di competenza sul cap. 7456, p.g. 04, di pertinenza della Polizia di Stato, è di 214 milioni; gli impegni totali (in conto competenza e in conto residui) ammontano a 193 milioni e i pagamenti sono pari a 171 milioni.

Lo stanziamento definitivo sul cap. 7325 p.g. 01, di pertinenza dei Vigili del fuoco, nel periodo 2014-2017 è di 98,6 milioni, gli impegni risultano pari a 94,6 milioni e i pagamenti a 84,5 milioni.

L'indagine mira a verificare in che modo e con quali risultati siano state gestite le risorse finora assegnate e in che misura siano stati conseguiti gli obiettivi di ammodernamento dei mezzi, delle attrezzature e delle strutture.

**Area III - MINISTERI ECONOMICO-FINANZIARI**

**MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, PROGRAMMAZIONE  
ECONOMICA, COORDINAMENTO DELLA FINANZA PUBBLICA**



## MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

### **III.1. La gestione del contributo speciale alla Regione Calabria per l'attuazione di interventi straordinari in settori diversi (silvicoltura, tutela del patrimonio forestale, difesa del suolo, sistemazione idraulico-forestale e connesse infrastrutture civili)**

L'art. 1 della l. n. 664/1984 aveva previsto un "ulteriore contributo speciale" alla Regione Calabria per l'attuazione di interventi straordinari nei settori della silvicoltura, della tutela del patrimonio forestale, della difesa del suolo, della sistemazione idraulico-forestale e delle connesse infrastrutture civili.

Successivamente, l'art. 3, c. 9, d.l. n. 148/1993 (convertito dalla l. n. 236/1993) in materia di interventi urgenti a sostegno dell'occupazione, ha concesso alla stessa regione un contributo speciale per il triennio 1993-1995 (1.340 miliardi di lire) per le finalità di cui al citato art. 1 l. n. 664/1984; contributo da erogare alla regione, da parte del Ministero dell'economia, previa dichiarazione, a firma del presidente della giunta regionale, attestante l'entità della spesa sostenuta, oltre alla conformità degli interventi realizzati rispetto a quelli previsti dalla legge. A sua volta, la regione era obbligata a trasmettere alle Camere una relazione sullo stato di realizzazione delle opere e sui risultati realizzati con il finanziamento statale.

Il contributo speciale in discorso è stato autorizzato, dalle annuali leggi finanziarie, nella misura di 160 milioni per ciascuno degli anni dal 2005 al 2012, di 160 milioni per l'anno 2013 e di 140 milioni per gli anni 2014/2016 (in virtù della legge di stabilità n. 147/2013, relativa all'anno 2014). Gli oneri sostenuti dalla Regione Calabria sono oggetto di successivi rimborsi a carico del cap. 7499 del Ministero dell'economia, mediante versamento sulla contabilità speciale della regione presso la Sezione di tesoreria provinciale dello Stato.

L'indagine mira ad accertare – relativamente all'ultimo decennio – in qual modo siano stati impiegati i fondi assegnati, ricostruendo analiticamente gli interventi idrogeologici e forestali realizzati e quelli in via di realizzazione, la loro aderenza alle finalità di legge e i benefici conseguiti, il rispetto dei procedimenti di rendicontazione da parte della regione nei confronti del ministero, prodromici alla erogazione dei contributi statali, nonché degli adempimenti informativi nei riguardi delle Camere.

Sarà cura dell'indagine ricostruire, altresì, i pertinenti sistemi di monitoraggio e di verifica posti in essere dal ministero nel dar corso all'erogazione dei contributi.

### **III.2. Le rettifiche finanziarie imposte all'Italia dalla Commissione europea**

La tutela delle spese a carico del bilancio Ue avviene non soltanto attraverso misure preventive, ma anche applicando meccanismi consistenti in gran parte nelle rettifiche finanziarie imposte agli Stati membri e, in parte minore, nei recuperi effettuati presso i beneficiari dei pagamenti dell'Ue.

I meccanismi di rettifica vengono azionati allorquando siano accertate spese sostenute in violazione del diritto applicabile: art. 80 del regolamento (Ue, Euratom) n. 966/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che stabilisce le regole finanziarie

applicabili al bilancio generale dell'Unione, c.d. regolamento finanziario dell'Ue, e sue modalità di applicazione stabilite con regolamento delegato (Ue) n. 1268/2012 della Commissione, del 29 ottobre 2012.

Gli Stati membri hanno la responsabilità principale di accertare gli importi indebitamente erogati e di effettuare i recuperi nei confronti dei beneficiari. I paesi membri sono, inoltre, i primi responsabili sia dello svolgimento dei controlli, sia del recupero degli importi spesi indebitamente. A sua volta, la Commissione, qualora siano ravvisate carenze nei sistemi gestionali e di controllo, decide il recupero delle somme, quantificate in base alla natura e della violazione e delle implicazioni finanziarie per il bilancio. Tali somme, nel quadro della politica agricola, riconfluiscono nel bilancio dell'Ue (rettifiche finanziarie nette), mentre nella politica di coesione possono essere compensate da ulteriori nuove spese ammissibili. In ogni caso, è lo Stato membro a subire le conseguenze finanziarie delle spese ritenute inammissibili dalla Commissione.

L'Italia è tra i paesi dell'Ue più colpiti dalle rettifiche finanziarie. Nel solo anno 2014 sono state confermate rettifiche per 401 milioni, pari al 4,2 per cento dei pagamenti provenienti dal bilancio dell'Unione nello stesso anno (cfr. comunicazione della Commissione al Parlamento europeo COM (2015) 503 dell'8 ottobre 2015). La rettifica finanziaria si intende “confermata” nel momento in cui viene accettata dallo Stato membro o adottata con decisione della Commissione, mentre si definisce “effettuata” quando la relativa operazione finanziaria è applicata e registrata nella contabilità della Commissione.

L'indagine si propone di analizzare le cause delle rettifiche finanziarie operate nei confronti della Repubblica italiana e le azioni correttive attivate per prevenire e individuare le irregolarità, nonché per il miglioramento dei sistemi di gestione e controllo, al fine di ridurre l'entità del fenomeno.

### **III.3. I residui passivi nel bilancio dello Stato**

I residui passivi sono un fenomeno che da sempre ha interessato il legislatore, il quale ha prodotto nel tempo numerose modifiche alla normativa di riferimento.

La l. n. 196/2009 di riforma delle norme di contabilità e finanza pubblica aveva stabilito precise disposizioni in tema di impegni e pagamenti (art. 34), conservazione dei residui passivi (art. 34-*bis*) e accertamento e riaccertamento annuale dei residui passivi (art. 34-*ter*).

Nelle more del completamento della riforma della legge di contabilità e finanza pubblica, il d.l. n. 66/2014, convertito dalla l. n. 89/2014, (Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale), è intervenuto nuovamente in tale materia prevedendo, tra l'altro, all'art. 49, il “Riaccertamento straordinario residui”, al fine dell'adozione di “un programma straordinario di riaccertamento dei residui passivi nonché delle partite debitorie iscritte nel conto del patrimonio dello Stato in corrispondenza dei residui andati in perenzione”.

Nell'esercizio finanziario 2017 del bilancio dello Stato, si registrano 134 miliardi circa di residui passivi. Residui di stanziamento che corrispondono a spese previste in bilancio per le quali non si è ancora avuto l'impegno (previsti solo per capitoli di spesa in conto

capitale e per alcune particolari tipologie di spese correnti oggetto di norme specifiche); i residui di stanziamento non ancora impegnati, possono essere mantenuti in bilancio non oltre l'esercizio successivo a quello di stanziamento con protrazione di un anno in specifici casi previsti dalla norma. Residui passivi di parte corrente vengono mantenuti in bilancio per due esercizi finanziari successivi a quello in cui è intervenuto il relativo impegno e considerati perenti nel caso non siano stati pagati.

L'indagine si propone di individuare le problematiche sottese al fenomeno da analizzare, sia a livello complessivo che per singola amministrazione di spesa, altresì, si farà carico di realizzare un *focus* sui residui passivi perenti e le connesse questioni.



**Area IV - MINISTERI DELLE ATTIVITA' PRODUTTIVE**  
**MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE, ALIMENTARI E FORESTALI,**  
**MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO**



## **MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE, ALIMENTARI E FORESTALI**

### **IV.1. Realizzazione del piano di interventi nel settore olivicolo-oleario**

L'art. 4 d.l. n. 51/2015 (convertito dalla l. n. 91/2015) ha istituito presso il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, un Fondo per sostenere la realizzazione del piano di interventi nel settore olivicolo-oleario, finalizzato al raggiungimento dei seguenti obiettivi:

invertire il processo di diminuzione della produzione nazionale di olio proponendo una strategia di intervento che, coordinando le risorse nazionali e quelle regionali, possa portare al conseguimento di obiettivi quantificabili di incremento della produzione nazionale;

sostenere le “nuove” organizzazioni di produttori ad assolvere alla loro funzione di concentrazione e commercializzazione del prodotto;

qualificare il prodotto nazionale con la realizzazione di un regime di qualità basato sulla sostenibilità e su specifici “processi” di qualità.

A tali finalità sono stati destinati 4 milioni per l'anno 2015 e 14 milioni per ciascuno degli anni 2016 e 2017. Le risorse, allocate sul cap. 7110 dello stato di previsione della spesa del Ministero per le politiche agricole, alimentari e forestali, sono state ripartite con d.m. 22 luglio 2016, n. 3048.

L'indagine ha lo scopo di verificare se le risorse assegnate hanno consentito di raggiungere gli obiettivi dal legislatore indicati.

### **IV.2. La gestione del Fondo di solidarietà nazionale**

Il Fondo di solidarietà nazionale (Fsn), istituito e disciplinato dal d.lgs. n. 102/2004, ha l'obiettivo di promuovere principalmente interventi di prevenzione per far fronte ai danni delle produzioni agricole e zootecniche, delle strutture aziendali agricole, degli impianti produttivi e delle infrastrutture agricole, nelle zone colpite da calamità naturali o eventi eccezionali, alle condizioni e modalità previste dalle disposizioni comunitarie vigenti in materia di aiuti di Stato, entro i limiti delle risorse disponibili sul Fondo stesso.

L'art. 5 d.l. n. 51/2015 (convertito dalla l. n. 91/2015) ha previsto l'accesso al Fondo delle imprese agricole che abbiano subito danni per cause naturali e non abbiano sottoscritto polizze agevolate a copertura del rischio da piogge alluvionali e venti forti.

Le risorse nazionali relative al Fondo di solidarietà nazionale-incentivi assicurativi sono stanziare sul capitolo 7439 dello stato di previsione della spesa del Ministero per le politiche agricole, alimentari e forestali. Negli anni 2014-2017 su tale capitolo si registrano stanziamenti pari a 109,1 milioni nel 2014, 120 milioni nel 2015, 100 milioni nel 2016 e 40 milioni nel 2017.

L'indagine intende verificare la gestione dei finanziamenti con riferimento agli obiettivi normativi anche per quanto concerne l'efficienza della struttura ministeriale competente.

### **IV.3. I finanziamenti per la ricerca nell'agricoltura biologica**

Con la l. n. 38/2003 è stato istituito il Fondo per la ricerca nel settore dell'agricoltura biologica e di qualità, finalizzato al finanziamento di programmi annuali, nazionali e regionali, di ricerca in materia di agricoltura biologica, nonché in materia di sicurezza e salubrità degli alimenti, in coerenza con la comunicazione 2000/C 28/02 della Commissione europea sugli orientamenti comunitari per gli aiuti di Stato nel settore agricolo.

Nel 2016 è stato approvato dalla Conferenza Stato-regioni, su proposta del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali (Mipaaf), il Piano strategico nazionale del "biologico". Il Piano prevede una serie di azioni (dieci) per la crescita del settore, sia in termini di mercato che di superficie dedicata all'agricoltura biologica, con obiettivi da raggiungere entro il 2020.

Le risorse destinate alla ricerca nel settore dell'agricoltura biologica sono allocate nello stato di previsione della spesa del Mipaaf, cap. 7742, p.g. 2.

Nell'esercizio 2016, il p.g. 2 ha presentato uno stanziamento per 4,951 milioni e residui definitivi iniziali per 4,959 milioni, a fronte dei quali sono stati effettuati pagamenti in conto competenza per soli 2 milioni e in conto residui per appena 395.000 euro.

Per il 2017, lo stanziamento definitivo di competenza è ammontato a 5,391 milioni e i residui definitivi iniziali sono ammontati a 7,481 milioni, a fronte dei quali non risultano, allo stato, pagamenti.

Lo scopo dell'indagine è quello di esaminare, per il periodo 2016-2017, la gestione dei finanziamenti destinati alle menzionate finalità e di accertare i risultati conseguiti. In particolare, la Sezione si farà carico di analizzare le cause della consistente mole di residui (4,959+7,481 milioni), che rappresentano debiti non estinti prodottisi nel suddetto biennio.

### **IV.4. Il Fondo per gli investimenti nel settore lattiero-caseario**

L'art. 1, c. 214, l. n. 190/2014 (legge di stabilità 2015) ha istituito, presso il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, il Fondo per gli investimenti nel settore lattiero-caseario, al fine di "contribuire alla ristrutturazione del settore lattiero, anche in relazione al superamento del regime europeo delle quote latte, nonché al miglioramento della qualità del latte bovino".

Secondo quanto disposto dal d.m. 18 aprile 2016, n. 4293, come modificato dal d.m. 24 aprile 2017, n. 5185, le risorse presenti sul Fondo sono state destinate:

al riconoscimento di contributi per la copertura, totale o parziale, degli interessi passivi dei finanziamenti erogati dalle banche per la ristrutturazione dei debiti correlati alla gestione delle aziende produttrici di latte bovino e della commissione sulla eventuale garanzia Ismea acquisita sul finanziamento;

al Fondo credito per il finanziamento di investimenti, mediante l'istituzione di sezione specializzata;

alla copertura dei costi sostenuti per interessi maturati negli anni 2015 e 2016, su mutui bancari contratti dalle imprese operanti nel settore suinicolo e della produzione di latte bovino;

alla realizzazione di azioni di ricerca pubblica finalizzata al miglioramento della qualità del latte e dei prodotti lattiero-caseari, dal punto di vista nutrizionale;

alla realizzazione di campagne promozionali o di comunicazione istituzionale per il consumo del latte fresco e dei prodotti lattiero-caseari di elevata qualità.

A tali finalità sono stati destinati 15 milioni per l'anno 2016, oltre a 3 milioni aggiuntivi in conto residui e a 38 milioni per l'anno 2017.

Le risorse, allocate sul capitolo 7100 dello stato di previsione della spesa del Ministero per le politiche agricole, sono state ripartite tra le varie finalità dai decreti sopra citati.

L'indagine ha lo scopo di verificare se le risorse assegnate hanno consentito di raggiungere gli obiettivi indicati dal legislatore.

#### **IV.5. La vigilanza sugli organismi di certificazione della qualità dei prodotti agricoli**

L'art. 14 l. n. 526/1999 stabilisce che ai Consorzi di tutela delle Dop, delle Igp e delle attestazioni di specificità, riconosciuti dal Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali siano attribuite funzioni di tutela, promozione, valorizzazione, informazione del consumatore e cura generale delle indicazioni geografiche.

La materia è, altresì, disciplinata dal d.lgs. n. 297/2004, avente ad oggetto “Disposizioni sanzionatorie in applicazione del regolamento (Cee) n. 2081/92, relativo alla protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine dei prodotti agricoli e alimentari”. Di particolare interesse, ai fini del controllo della Corte dei conti, le disposizioni contenute nell'art. 11 e nell'art. 11-bis, di recente introdotto dall'art. 13, c. 6-terdecies, d.l. n. 244/2016 (convertito dalla l. n. 19/2017), al dichiarato fine di migliorare l'efficienza e l'efficacia delle attività di vigilanza e di controllo del Mipaaf sui prodotti a denominazione protetta.

L'indagine intende valutare l'efficacia e l'efficienza dell'azione amministrativa posta in essere dal Mipaaf (e, per esso, dal Dipartimento dell'Ispettorato centrale della tutela della qualità e della repressione frodi dei prodotti agroalimentari) nei confronti dei Consorzi di tutela della denominazione protetta, con particolare riguardo alle novità introdotte dalla l. n. 19/2017.

### **MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO**

#### **IV.6. Smart&Start Italia**

Con decreto del Ministro dello sviluppo economico del 24 settembre 2014 è stato approvato un nuovo regime di aiuto finalizzato a sostenere la nascita e lo sviluppo, su tutto il territorio nazionale, di *start up* innovative denominato “Smart&Start Italia”.

L'intervento – la cui gestione è stata affidata dal Mise a Invitalia s.p.a. – prevede l'agevolazione di programmi d'investimento e costi d'esercizio realizzati e sostenuti nell'ambito di piani d'impresa caratterizzati da un significativo contenuto tecnologico e innovativo, e/o mirati allo sviluppo di prodotti, servizi o soluzioni nel campo dell'economia

digitale, e/o finalizzati alla valorizzazione economica dei risultati del sistema della ricerca pubblica e privata.

Secondo quanto disposto dall'art. 13, c. 4, del decreto sopra richiamato, in parte modificato dal d.m. 9 agosto 2015, all'intervento sono assegnati 58,5 milioni a valere sulle risorse comunitarie e 70 milioni a valere sul Fondo per la crescita sostenibile. A questi vanno aggiunti 20 milioni assegnati dal decreto del Ministro dello sviluppo economico 17 dicembre 2015.

Più recentemente, l'art. 1, c. 72, l. n. 232/2016 (legge di bilancio per il 2017) ha incrementato la dotazione dello stesso fondo di 47,5 milioni per il 2017 e di altrettanti per l'anno successivo, vincolandoli all'erogazione dei finanziamenti agevolati per gli interventi in esame. Il comma successivo prevede, inoltre, che nel 2017 il Ministero dello sviluppo economico e le regioni possano destinare alle stesse finalità "fino a complessivi" 50 milioni a valere sul programma operativo nazionale imprese e competitività, sui programmi operativi regionali e sulla connessa programmazione nazionale 2014-2020.

L'indagine ha lo scopo di verificare: l'analisi dei flussi finanziari a carico del bilancio statale; i criteri utilizzati per la selezione delle imprese meritevoli di sostegno; il grado di realizzazione degli interventi finanziati; l'efficacia degli strumenti di controllo predisposti per le verifiche di conformità delle realizzazioni rispetto ai risultati attesi.

#### **IV.7. Gli interventi per il miglioramento della prestazione energetica degli immobili della pubblica amministrazione**

Il d.lgs. n. 102/2014, recante attuazione della direttiva n. 2012/27/UE sull'efficienza energetica, prevede, all'art. 5, che il Ministero dello sviluppo economico, di concerto con le amministrazioni competenti, e in collaborazione con l'Agenzia del demanio, predisponga, ogni anno, un programma per la riqualificazione energetica degli edifici della pubblica amministrazione centrale – Prepac – in grado di conseguire la riqualificazione energetica almeno pari al 3 per cento annuo della superficie coperta utile climatizzata.

Le modalità di attuazione del programma di interventi per il miglioramento della prestazione energetica degli immobili della pubblica amministrazione centrale sono disciplinate con d.m. 16 settembre 2016.

Le risorse assegnate all'intervento, stanziato sul cap. 7660 dello stato di previsione della spesa del MISE, ammontano complessivamente a euro 240.000.000 negli anni 2014-2016.

L'indagine ha lo scopo di verificare se, e in che termini, le risorse assegnate dal legislatore abbiano favorito il processo di riqualificazione energetica degli edifici della pubblica amministrazione centrale.

#### **IV.8. I finanziamenti destinati alla bonifica ambientale e alla rigenerazione urbana del comprensorio Bagnoli-Coroglio**

L'art. 1 del d.l. n. 185/2015, convertito dalla l. n. 9/2016 (recante, fra l'altro, misure urgenti per interventi nel territorio) ha trasferito, ai fini della prima fase del programma di

bonifica ambientale e rigenerazione urbana del comprensorio Bagnoli-Coroglio, 50 milioni al soggetto attuatore, individuato, ai sensi dell'art. 33, c. 12, d.l. n. 133/2014, convertito dalla l. n. 164/2014 (misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione di opere pubbliche, ecc.) nell'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa s.p.a.-Invitalia.

Si tratta, peraltro, di risorse che rappresentano una prima quota dell'impegno dello Stato a favore del programma, in quanto l'art. 17 d.l. n. 148/2017 (disposizioni urgenti in materia finanziaria e per esigenze indifferibili) ha previsto, ai fini della continuazione degli interventi del citato programma, l'assegnazione di ulteriori 27 milioni per l'anno 2017.

Con il d.p.c.m. del 3 settembre 2015, ai fini della bonifica ambientale e della rigenerazione urbana dell'area di rilevante interesse nazionale Bagnoli-Coroglio, è stato nominato un Commissario straordinario del Governo con compiti di coordinamento degli interventi infrastrutturali d'interesse statale con quelli privati, nonché per gli altri compiti individuati dal citato art. 33 (quali l'adozione delle misure straordinarie di salvaguardia e tutela ambientale, l'adozione del programma di rigenerazione urbana, ecc.).

L'indagine ha lo scopo di verificare i risultati sinora raggiunti nell'attuazione del menzionato programma di risanamento, tenendo conto, altresì, dell'esistenza di fonti di finanziamento diverse e ulteriori rispetto a quelle direttamente provenienti dal bilancio dello Stato.

#### **IV.9. I finanziamenti dei programmi di sviluppo per la tutela ambientale nei territori delle regioni meno sviluppate**

A valere sulle risorse nazionali del Fondo sviluppo e coesione (Fsc) 2014-2020, l'art. 1 d.m. Mise 29 luglio 2015 ha assegnato risorse per un importo complessivo di 300 milioni. Tali risorse sono ripartite in tre Assi: 100 milioni sull'Asse I "Innovazione", 100 milioni sull'Asse III "competitività Pmi", 100 milioni sull'Asse IV "Efficienza energetica".

Il d.m. 7 dicembre 2016 ha disciplinato le modalità e i termini per la concessione delle agevolazioni relative ai programmi di sviluppo per la tutela ambientale delle risorse rese disponibili dal d.m. 29 luglio 2015 (Mise) a valere sull'Asse 4 "Efficienza energetica" del Programma operativo nazionale "Imprese e competitività" 2014-2020 Fers (Pon IC).

L'indagine si propone di analizzare la gestione, da parte del Ministero dello sviluppo economico, dei finanziamenti destinati ai programmi di sviluppo per la tutela ambientale nei territori delle regioni meno sviluppate, verificando le modalità di concessione delle agevolazioni e i risultati finora conseguiti.

#### **IV.10. Il rifinanziamento dei contratti di sviluppo (2015-2018)**

L'art. 43 d.l. n. 112/2008 (convertito dalla l. n. 133/2008) favorisce l'attrazione degli investimenti e la realizzazione di "progetti di sviluppo di impresa" rilevanti per il rafforzamento della struttura produttiva del paese, con particolare riferimento alle aree del Mezzogiorno, prevedendo criteri, condizioni e modalità per la concessione alle agevolazioni finanziarie a sostegno di investimenti privati e per la realizzazione di interventi ad essi complementari e funzionali.

La delibera Cipe 20 febbraio 2015 ha disposto l'assegnazione di 250 milioni a favore del Ministero dello sviluppo economico per il finanziamento dello strumento agevolativo "Contratti di sviluppo" a valere sulle disponibilità del Fondo per lo sviluppo e la coesione (Fsc), programmazione 2014-2020.

L'utilizzo di tali risorse è così ripartito nell'arco temporale che va dal 2015 al 2018: 25 milioni per il 2015, 75 milioni per il 2016, 75 milioni per il 2017, 75 milioni per il 2018.

L'indagine si propone di accertare la gestione economico-finanziaria delle attività poste in essere dall'amministrazione per l'attuazione del piano stralcio e dei piani operativi degli interventi approvati dal Cipe; di valutare lo stato di attuazione degli interventi finanziati e la loro conformità ai progetti presentati, nonché il raggiungimento dei risultati attesi; di esaminare lo stato di utilizzazione delle risorse destinate ai contratti di sviluppo.

#### **IV.11. La gestione fuori bilancio del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese**

Il Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese è uno strumento istituito dalla l. n. 662/1996 (art. 2, c. 100, lett. a) e operativo dal 2000.

La sua finalità è quella di favorire l'accesso alle fonti finanziarie da parte delle piccole e medie imprese mediante la concessione di una garanzia pubblica che si affianca e spesso si sostituisce alle garanzie reali portate dalle imprese. Raccoglie le disponibilità del soppresso Fondo rotativo nazionale per gli interventi nel capitale di rischio delle medie e grandi imprese.

Il fondo utilizza il conto corrente n. 22034 (Ministero dello sviluppo economico: "Medcen l. n. 662/1996 garanzia Pmi"), le cui risorse sono gestite da Mediocredito Centrale s.p.a., che è alimentato da capitoli degli stati di previsione del Mise (7342 e 7345), Mef (7184) e Mit (1294).

Nel corso dell'attività di monitoraggio delle gestioni fuori bilancio da parte della Sezione, relativa al primo semestre 2017, si è rinvenuto che la giacenza del Fondo al 30 giugno 2017, pari a 4.541 milioni, supera, alla medesima data, di più di dieci volte lo stanziamento dei programmi di bilancio, pari a 310 milioni, nel quale rientrano i capitoli che finanziano il Fondo. La gestione fuori bilancio presenta una giacenza di 3.945 milioni ad inizio 2016 e 4.541 milioni nel 2017.

L'indagine ha lo scopo di verificare lo stato di avanzamento dei programmi e delle erogazioni effettuate, con particolare riguardo alla modalità di gestione fuori bilancio delle ingenti risorse di cui trattasi.

#### **IV.12. I contributi destinati al reimpiego sostenibile degli scarti provenienti dalla lavorazione industriale degli agrumi**

L'art. 1, c. 114, della l. n. 147/2013 (legge di stabilità 2014) ha autorizzato, per il 2014, la spesa di 2 milioni sul cap. 2340 dello stato di previsione della spesa del Ministero dello sviluppo economico, al fine di elaborare e realizzare progetti di ricerca e sviluppo nel settore agro-industriale nelle aree di produzione della Sicilia orientale, con particolare

riferimento al reimpiego sostenibile degli scarti provenienti dalla lavorazione industriale degli agrumi.

Le procedure per l'assegnazione dei contributi – previsti, nella forma di contributi diretti alla spesa, in conto capitale e in conto impianti, in caso di spese ammissibili relative a immobilizzazioni come definite dall'art. 2423 e ss. cod. civ. – risultano espletate e la graduatoria dei programmi ammissibili a fruire delle agevolazioni è stata approvata con d.m. 21 maggio 2014.

L'indagine ha lo scopo di verificare lo stato di avanzamento dei programmi e delle erogazioni effettuate.

#### **IV.13. L'organizzazione e il funzionamento dell'Amministrazione metrica**

E' compito dello Stato, ed è materia di sua potestà legislativa esclusiva (art. 117, c. 2, lett. r), la disciplina dei pesi e delle misure, intesa come strumento di garanzia, attraverso l'esattezza delle misurazioni effettuate, delle relazioni commerciali e di ogni tipo di rapporto economico. In questo senso, la disciplina della materia è coesistente al buon funzionamento della concorrenza e del mercato, nell'ambito di scambi economici tra imprese e tra esse e i consumatori, o per altre finalità cui l'ordinamento attribuisce una particolare tutela (comprese quelle fiscali). Per le stesse ragioni, la materia è anche d'interesse europeo, quale strumento per garantire il funzionamento del mercato unico e la libera circolazione delle persone e delle merci.

Per quanto la normativa di base risalga al t.u. delle leggi sui pesi e sulle misure nel Regno d'Italia (r.d. n. 7088/1890) e al regolamento sulla fabbricazione dei pesi, misure e strumenti (r.d. n. 226/1902), la materia è ad oggi regolata da un insieme articolato di fonti normative, nazionali ed europee (da ultimo, la direttiva 2004/22/Ce del 31 marzo 2004, nota come *Direttiva Mid-Measuring Instruments Directive*, recepita dall'Italia con il d.lgs. n. 22/2007, e la direttiva 2014/32/UE del 26 febbraio 2014), cui si affiancano i provvedimenti di omologazione (generalmente sotto la forma di decreti ministeriali o certificati di approvazione di tipo Cee o Ce), che costituiscono complessivamente una sorta di integrazione al predetto regolamento di fabbricazione.

Le funzioni amministrative in materia sono intestate al Ministero dello sviluppo economico, che le esercita sul territorio mediante le Camere di commercio (cui il d.lgs. n. 112/1998 ha conferito le funzioni e i compiti degli uffici metrici provinciali) e svolge attività di natura tecnico-amministrativa, di indirizzo e di vigilanza sull'ordinamento della metrologia nazionale.

Scopo dell'indagine è quello di verificare la funzionalità del sistema di metrologia pubblica, con riferimento all'assetto organizzativo e alla distribuzione dei compiti fra amministrazioni diverse, alla congruenza delle risorse – finanziarie e umane – rispetto alle funzioni pubbliche di settore, alle esternalizzazioni in atto e alla capacità del sistema di soddisfare la domanda degli operatori e le esigenze dei consumatori.

#### **IV.14. Il programma navale per la tutela della capacità marittima della difesa**

L'art. 1, c. 37, della l. n. 147/2013 (legge di stabilità 2014), al fine di assicurare l'efficienza delle capacità nel settore marittimo a tutela degli interessi di difesa nazionale, ha autorizzato la concessione di contributi ventennali, da iscriverne nello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico (missione 011, programma 5, azione 003-realizzazione di progetti di ricerca e sviluppo tecnologico dell'industria aeronautica) per il triennio 2014-2016, così ripartiti: 40 milioni a decorrere dall'anno 2014, 110 milioni a decorrere dall'anno 2015 e 140 milioni a decorrere dall'anno 2016.

Successivamente, il d.m. difesa 29 dicembre 2014 ha approvato il “Programma navale per la tutela della capacità marittima della difesa”, prevedendo il progressivo rinnovamento e ammodernamento dello strumento aeronavale, anche attraverso l'acquisto di nuove unità. La durata complessiva del programma è di 19 anni (2014-2032), con un costo complessivo di circa 5,4 miliardi.

L'indagine si propone di verificare lo stato di attuazione del programma al 2017, con specifico riguardo all'utilizzazione e alla gestione delle risorse finora stanziare.

#### **IV.15. Gli ausili finanziari allo sviluppo di società cooperative di piccola e media dimensione (Nuova legge Marcora)**

Con decreto del Ministro dello sviluppo economico 4 dicembre 2014 è stato istituito, ai sensi di quanto previsto all'art. 1, c. 845, l. n. 296/2006 e successive modificazioni e integrazioni, un apposito regime di aiuto finalizzato a promuovere la nascita e lo sviluppo di società cooperative di piccola e media dimensione. Tale intervento si affianca a quello previsto dalla l. n. 49/1985 (c.d. legge Marcora) prevedendo la concessione di un finanziamento agevolato alle società cooperative nelle quali le società finanziarie partecipate dal Ministero dello sviluppo economico, Soficoop Sc e Cfi Scpa, hanno assunto partecipazioni ai sensi della predetta legge Marcora.

Con decreto direttoriale 16 aprile 2015 sono stati definiti gli aspetti operativi per la presentazione e la valutazione delle domande, la concessione e l'erogazione delle agevolazioni e lo svolgimento del monitoraggio delle iniziative agevolate, nonché le modalità di regolamentazione dei rapporti tra il Ministero dello sviluppo economico e le società finanziarie a cui è affidata la gestione dell'intervento.

Per la concessione dei finanziamenti agevolati, le risorse, allocate sul capitolo di bilancio del Ministero dello sviluppo economico 7342, ammontano complessivamente a circa 9,8 milioni.

L'indagine ha lo scopo di verificare se le risorse assegnate hanno consentito di raggiungere i seguenti obiettivi:

nascita di società cooperative costituite, in misura prevalente, da lavoratori provenienti da aziende in crisi, di società cooperative sociali di cui alla l. n. 381/1991 e successive integrazioni e modificazioni;

costituzione di società cooperative che gestiscono aziende confiscate alla criminalità organizzata;

sviluppo o la ristrutturazione di società cooperative esistenti nei territori delle regioni del Mezzogiorno.



**Area V - MINISTERI INFRASTRUTTURE E ASSETTO DEL TERRITORIO**

**MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI,  
MINISTERO DELL'AMBIENTE, DELLA TUTELA DEL  
TERRITORIO E DEL MARE**



## MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI

### V.1. La gestione delle risorse destinate al trasporto pubblico e alla mobilità sostenibile

Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ha annunciato un “Piano Marshall per il TP e la mobilità sostenibile” che porterà, da qui al 2035, a sostituire tutti gli autobus, con una media di 2.500 all’anno. Sono previsti stanziamenti pari a 20 miliardi, di cui 10 per il rinnovo dei mezzi di trasporto su gomma e ferro e 6,2 per le metropolitane.

Con la l. n. 232/2016 (Bilancio di previsione dello Stato per l’esercizio finanziario 2017), nello stato di previsione del Ministero, sul cap. 1315, denominato “Fondo nazionale per il concorso finanziario dello stato agli oneri del trasporto pubblico locale e ferroviario”, sono state iscritte risorse complessive di competenza pari a circa 4,8 miliardi e sono presenti residui definitivi iniziali pari a circa 3,2 milioni.

Nel 2016, le risorse finanziarie allocate sul predetto capitolo presentavano uno stanziamento iniziale di competenza complessivo pari a 4,8 milioni e residui definitivi iniziali pari a circa 82 milioni, sono state impegnate e pagate la quasi totalità delle risorse in conto competenza ed i pagamenti in conto residui sono stati pari a circa 80 milioni.

Lo scopo dell’indagine è quello di esaminare, al 2017, la gestione dei finanziamenti erogati e lo stato di realizzazione delle menzionate finalità.

### V.2. Lo stato di attuazione dei lavori connessi alla trasversale nord Orte-Viterbo-Civitavecchia - S.s. 675 Umbro-Laziale: completamento tratta Viterbo-Civitavecchia

La trasversale nord Orte-Civitavecchia, denominata anche “raccordo Civitavecchia-Viterbo-Orte-Terni”, rappresenta un tratto essenziale dell’itinerario Civitavecchia-Orte-Mestre.

Nel 2001 la suddetta trasversale è stata inserita tra gli interventi strategici della legge obiettivo (l. n. 443/2001), all’interno dei sistemi stradali ed autostradali del “Corridoio plurimodale tirrenico-nord Europa”, diviso in due interventi: “3° tronco-Lotto 1° - stralcio A”, concernente il tratto stradale che ha inizio dal bivio di Vetralla allo svincolo sulla s.s. 1 Aurelia *bis* in località Cinelli; “3° tronco-Lotto 1° - stralcio B e 2° Tronco-Lotti 1° e 2°”, concernente il tratto stradale che ha inizio dall’innesto sulla s.s. 1*bis* in località Cinelli fino alla s.s. 1 Aurelia km 86.

Nel 2008 sono iniziati i lavori relativi allo stralcio A, che viene aperto al traffico il 19 aprile 2011.

Lo stralcio B e il 2° Tronco risultano, invece, ancora in fase di progettazione preliminare, considerato che è stato presentato da Anas un nuovo progetto, alternativo a quello definitivo presentato nel 2007, che si svilupperebbe principalmente in galleria, evitando, in questo modo, interferenze con l’area archeologica di Tarquinia.

La nuova progettazione preliminare risulta finanziata, in parte, dall’Unione europea, tenuto conto che l’intervento è inserito nella Rete europea dei trasporti.

Il costo dell’opera, aggiornato al 31 dicembre 2016, risulta essere di 635,743 milioni.

L’opera è a carico dei fondi della legge obiettivo, cap. 7060 del Ministero delle infrastrutture e trasporti (ai quali si aggiungono, come detto, i finanziamenti dell’Ue,

nonché dell’Autorità portuale di Civitavecchia).

L’indagine mira a verificare quale sia lo stato di avanzamento dei lavori e ad approfondire l’analisi delle cause che hanno portato allo slittamento dei tempi di realizzazione di un’opera considerata prioritaria già nel 2001.

### **V.3. Lo stato di attuazione dei lavori connessi al nuovo collegamento ferroviario transfrontaliero Arcisate-Stabio**

L’intervento fa parte del programma di collegamento ferroviario tra Mendrisio (Lugano) e Varese (aeroporto della Malpensa). Inserito nel 2001 tra gli interventi strategici della c.d. legge obiettivo (n. 433/2001), nel più ampio contesto del corridoio plurimodale padano “Accessibilità ferroviaria Malpensa”, nel 2004 è stato incluso nel piano delle priorità degli investimenti di Rete ferroviaria italiana (Rfi), tra i nuovi progetti della suddetta legge obiettivo, con la denominazione “Nuovo collegamento Arcisate-Stabio” e con una previsione di costo pari a 185 milioni.

Dal 2004 al 2008, le modifiche apportate al progetto, sulla base delle prescrizioni della Regione Lombardia e delle Soprintendenze di Milano e della Lombardia, hanno comportato un aumento del predetto importo a 223 milioni.

L’opera risulta avviata nel 2009 a carico dei fondi iscritti sul cap. 7122 dello stato di previsione del Ministero dell’economia e delle finanze, sotto la più generica voce di “Contributi in conto impianti da corrispondere all’impresa Ferrovie dello Stato s.p.a. per la realizzazione di un programma di investimenti per lo sviluppo e l’ammodernamento delle infrastrutture ferroviarie”.

Nel contratto di programma 2012-2016 (tra Rfi e Mit) il costo risulta aggiornato a 261 milioni.

A proposito di tale incremento, la Corte dei conti, con delib. n. 14/2015/prev. ha ricusato il visto alla delibera Cipe n. 44/2014, avendo ritenuto che il significativo incremento dei costi non fosse supportato “né dalla definizione del nuovo contratto di programma, né dai pareri previsti, in un contesto di sostanziale modifica del quadro economico originario”.

L’indagine mira a verificare quale sia lo stato di realizzazione dei lavori e ad approfondire l’analisi delle cause che hanno determinato la significativa lievitazione dei costi verificatasi nel corso di un limitato periodo di tempo; lievitazione in ordine alla quale la stessa Corte, in sede di legittimità, ha avuto modo – come detto – di formulare osservazioni, il cui avvenuto accoglimento o meno richiede di essere accertato.

La Sezione si darà carico, altresì, di valutare se l’attività gestionale inerente all’intervento infrastrutturale in discorso si sia realizzata nel rispetto dei canoni della legittimità, efficacia, efficienza ed economicità dell’azione amministrativa.

#### **V.4. Lo stato di attuazione dei lavori connessi alla linea Av/Ac Milano-Genova: Terzo Valico dei Giovi**

La realizzazione della linea Av/Ac Milano-Genova: Terzo Valico dei Giovi fa parte delle infrastrutture strategiche di cui alla legge obiettivo (n. 443/2001), ascrivibili nel più ampio progetto “Asse ferroviario Ventimiglia-Genova-Novara-Milano (Sempione)”.

L’opera è, inoltre, inserita nell’elenco delle venticinque considerate prioritarie dal Ministero delle infrastrutture.

L’intervento, diviso in sei lotti costruttivi, ha un costo complessivo di 6.200 milioni. Il soggetto attuatore è Rfi.

Il Cipe, nella seduta del 10 agosto 2016, ha espresso parere favorevole sullo schema di aggiornamento 2016 del contratto di programma Rfi 2012-2016, parte investimenti. Nella stessa seduta, con delibera n. 42, detto Comitato ha individuato una nuova articolazione dei lotti costruttivi, sostitutiva di quella da ultimo individuata con precedente delibera 56/2015; ha autorizzato, altresì, l’avvio della realizzazione del 4° lotto costruttivo del costo di 1.630 milioni ed assegnato a Rfi s.p.a. le risorse per l’intera copertura finanziaria del lotto in questione, confermando l’impegno programmatico a finanziare l’intera opera, entro il limite di spesa di 6.200 milioni, per un importo residuo da finanziare a carico dello Stato di 2.283 milioni.

I lavori risultano in corso d’opera e la loro conclusione è prevista per l’anno 2021.

Le risorse che finanziano l’opera sono allocate sui capitoli 7060 e 7518 del Ministero delle infrastrutture e sui capitoli 7122 e 7124 del Ministero dell’economia e finanze.

L’indagine mira a verificare le modalità e i tempi di realizzazione dell’infrastruttura e la gestione dei finanziamenti accordati negli anni.

#### **V.5. Il Fondo per gli interventi a favore del settore dell’autotrasporto**

Il comparto dell’autotrasporto, così come il resto del tessuto imprenditoriale del nostro paese, ha mostrato, negli ultimi anni, crescenti difficoltà determinate dall’avanzamento della crisi economica. Al riguardo, per le relative esigenze, nell’ambito delle pertinenti misure di sostegno statali, l’art. 1, c. 150, della l. n. 190/2014 (legge di stabilità 2015), ha autorizzato la spesa, a decorrere dall’anno 2015, di 250 milioni annui.

Con la medesima legge è stato, altresì, disposto che tali risorse vengano ripartite, in base alle diverse ipotesi di intervento, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell’economia e delle finanze. Con decreto del Ministro dell’economia e delle finanze del 29 dicembre 2014, sono state iscritte sul cap. 1337 dello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (denominato “Fondo per gli interventi a favore dell’autotrasporto”), per il triennio 2015-2017, le relative risorse finanziarie. In attuazione di quanto disposto dalla l. n. 190/2015, con d. interm. del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell’economia e delle finanze, n. 130 del 29 aprile 2015, sono state ripartite le risorse destinate al settore dell’autotrasporto, in relazione alle diverse tipologie di intervento.

L’indagine – che interessa un settore già attenzionato dalla Sezione con precedente

indagine (cfr. al riguardo, deliberazione n. 8/2014 concernente “Gestione delle risorse destinate dall’art. 33, c. 10, l. n. 183/2011 alla realizzazione di misure di sostegno al settore dell’autotrasporto merci”) – si prefigge l’obiettivo di verificare la gestione delle risorse assegnate al Fondo, analizzandone la ripartizione, l’utilizzo e i risultati fin qui conseguiti.

#### **V.6. La gestione dei fondi stanziati dalla legge obiettivo (n. 443/2001) per la realizzazione delle reti idriche in Sicilia**

La realizzazione di sistemi idrici in zone del paese che soffrono di carenze di approvvigionamenti sono inseriti, come macro opere, nel Programma delle infrastrutture strategiche di cui alla c.d. legge obiettivo (n. 443/2001); tali opere comprendono infrastrutture che interessano tutte le regioni del Mezzogiorno, per un costo complessivo stimato in circa 2,4 miliardi, dei quali il 70 per cento (circa 1,7 miliardi) a carico del bilancio dello Stato.

La carenza idrica costituisce tuttora una grave causa di ritardo nella crescita del paese, con negativi effetti nei settori del turismo, dell’industria e dell’agricoltura. La Sicilia è una delle regioni al riguardo interessate. In particolar modo, in detto ambito, merita specifica attenzione l’Acquedotto Montescuro Ovest, il cui costo, aggiornato a dicembre 2016, è stimato in 73,75 milioni. L’opera è finanziata per il 78,4 per cento con fondi statali. I lavori sono stati affidati nel 2011 e si sarebbero dovuti concludere, sulla base delle iniziali previsioni, nel 2013, ma, a seguito della seconda perizia di variante, il termine finale è stato fatto slittare al 31 dicembre 2014. Dai dati ricavabili dal Silos (l’apposito sistema informativo concernente le opere strategiche), i lavori in questione risultano ancora in corso. Alla data del 31 dicembre 2016, il loro avanzamento risulta essere al 92 per cento e il termine finale posticipato al febbraio 2017.

Dalle rilevazioni periodiche effettuate con il sistema Sicer per il monitoraggio delle grandi infrastrutture emerge che, per tale opera, pur in presenza di impegni annuali (sin dal 2013), non sono stati emessi, ad oggi, mandati di pagamento, né in conto competenza, né in conto residui.

L’indagine mira a ricostruire l’attuale stato di avanzamento dei lavori e ad accertare le cause di allungamento dei tempi di realizzazione dell’opera, nonché della rilevata discrasia tra impegni e pagamenti nell’ultimo triennio.

#### **V.7. Il sistema idroviario padano-veneto**

La l. n. 380/1990 (Interventi per la realizzazione del sistema idroviario padano-veneto) ha disposto la realizzazione del sistema idroviario padano-veneto, definendo tale sistema di preminente interesse nazionale.

Nel 1996 l’idrovia padano-veneta è stata inserita, con decisione n. 1692/96/CE, nella rete trans-europea delle vie navigabili. Il collegamento dell’idrovia padano-veneta ai Corridoi europei 1, 3, 5 e 6, inserisce l’area industriale del Nord Italia in un contesto essenziale per ottimizzare la competitività e l’efficienza del sistema produttivo e nel

contempo favorire l'incremento di un turismo sostenibile.

Il d.lgs. n. 112/1998 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della l. n. 59/1997) ha conferito alle regioni Emilia-Romagna, Lombardia, Piemonte e Veneto la gestione del sistema idroviario padano-veneto. Quindi, l'art. 11 l. n. 413/1998 (Rifinanziamento degli interventi per l'industria cantieristica ed armatoriale ed attuazione della normativa comunitaria di settore) ha autorizzato, ai fini del risanamento del sistema idroviario padano-veneto, un impegno quindicennale di lire 40 miliardi annue a decorrere dall'anno 2000, attribuendo al Ministero dei trasporti e della navigazione, ora Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (Mit), il compito di definire e localizzare gli interventi, previa intesa con le regioni, e di ripartire le relative risorse sentiti gli enti locali interessati.

Dal 2010, inoltre, l'Agenzia regionale per il fiume Po (A.i.Po) è deputata al coordinamento delle attività fra le diverse regioni interessate dal sistema idroviario.

Per gli anni 2015-2017, risultano assegnate al Mit, sul cap. 7700, all'interno della missione 013 (Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto), programma 09 (Sviluppo e sicurezza della navigazione e del trasporto marittimo e per vie d'acqua interne), azione 0003 (Sviluppo e sicurezza della navigazione e del trasporto per le vie d'acqua interne), risorse complessive per 121 milioni.

L'indagine ha lo scopo di verificare, al 2017, la gestione delle risorse assegnate allo scopo, analizzandone l'utilizzo e i risultati conseguiti in ragione dei previsti interventi, nonché le attività poste in essere dal competente centro di responsabilità deputato (Dipartimento per i trasporti e la navigazione ed i sistemi informativi e statistici) del Mit.

## **V.8. I fondi per il sostegno all'abitazione in locazione per le categorie sociali più deboli**

Il d.l. n. 102/2013 (convertito dalla l. n. 124/2013), ha disposto, tra l'altro, misure urgenti in materia di politiche abitative come strumento di sostegno al reddito delle categorie sociali più deboli. Con tale decreto, oltre ad assegnare (sul cap. 1690 del Mit) risorse pari a 100 milioni per ciascuno degli anni 2014 e 2015 al "Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione" (che prevede un contributo parziale per il pagamento dell'affitto in relazione all'incidenza del canone sul reddito familiare, in ottemperanza a quanto disposto dal d.m. 7 giugno 1999 e ss. mm.), già istituito dalla l. n. 431/1998 (la cui dotazione annua è determinata dalla legge finanziaria, ora sezione prima della legge di bilancio), il legislatore ha istituito, sempre presso il Mit, un "Fondo inquilini morosi incolpevoli", rivolto ai soggetti che, in seguito ad una situazione di sopravvenuta impossibilità economica, non possono più provvedere al pagamento del canone locativo (ad es. a causa della perdita o consistente riduzione della capacità reddituale del nucleo familiare in seguito a licenziamento, considerevole riduzione dell'orario di lavoro, cassa integrazione, malattia grave, mancato rinnovo di contratti a termine, ecc.).

Le risorse, allocate sul cap. 1693, ammontano a 20 milioni per ciascuno degli anni 2014 e 2015 e sono state successivamente incrementate (ai sensi dell'art. 1, c. 2, d.l. n. 47/2014, convertito dalla l. n. 80/2014) di 15,73 milioni per l'anno 2014, 12,73 milioni per l'anno 2015, 59,73 milioni per l'anno 2016, 36,03 milioni per l'anno 2017, 46,1 milioni per ciascuno degli anni 2018 e 2019 e 9,5 milioni per l'anno 2020.

L'indagine si propone di analizzare i risultati fin qui conseguiti (2014-2016) nell'utilizzo delle risorse destinate alle menzionate finalità, verificando la corrispondenza tra risorse impiegate, contributi concessi e loro utilizzo, segnalando eventuali profili di criticità.

#### **V.9. Il funzionamento dei servizi amministrativi preposti alla gestione delle disposizioni in materia di circolazione dei veicoli, di abilitazioni alla guida e altre attività connesse**

Il tema della sicurezza stradale è da tempo oggetto di particolare attenzione sia in ambito europeo (art. 75 del Trattato di Maastricht) che nazionale (Piano nazionale della sicurezza stradale approvato con delibera del Cipe n. 200/2002), in considerazione della rilevanza che lo stesso assume sul piano umano, sociale, economico, sanitario, nonché per i riflessi che esercita sulla finanza pubblica.

I più recenti dati resi disponibili dall'Istat (Incidenti stradali - Stima preliminare, gennaio-giugno 2016; Incidenti stradali in Italia, anno 2015, dati definitivi), fanno emergere un'evoluzione insoddisfacente dell'incidentalità nel nostro paese rispetto all'obiettivo europeo previsto per il 2020 (dimezzamento del numero dei morti rispetto al 2010) e anche rispetto alle buone *performance* di alcuni dei partner europei.

E' noto come le misure che assumono rilievo ai fini della sicurezza stradale siano di diversa natura, avendo carattere normativo, amministrativo e tecnico. Esse riguardano, in particolare, le infrastrutture, l'utenza, i veicoli, le politiche di sicurezza stradale, il sistema di soccorso.

La Sezione, con delib. n. 21/2014/G, ha già esaminato le attività di monitoraggio e vigilanza svolte dall'amministrazione statale sui nuovi interventi previsti per la sicurezza stradale, evidenziando, in particolare, ritardi nell'adozione degli strumenti di programmazione del settore, carenze nel monitoraggio degli interventi finanziati e della coerenza fra questi, gli interventi finanziati e gli obiettivi stabiliti, il ricorso a esternalizzazioni per lo svolgimento di funzioni istituzionali dell'amministrazione, il ridotto numero degli interventi conclusi e l'incremento dei loro costi di realizzazione, i ritardi registrati nella gestione dei capitoli interessati.

Su tali premesse, una nuova indagine appare utile per verificare le attività gestionali che le diverse strutture dell'amministrazione dello Stato sono chiamate a svolgere ai fini della circolazione dei veicoli (omologazioni, collaudi, revisioni, ecc.), dell'abilitazione degli utenti alla guida degli stessi (esami e rilascio delle patenti, sospensioni e revoche, ecc.), dell'applicazione delle sanzioni e degli altri provvedimenti previsti dalla normativa, nonché ai fini di ogni altra attività riconducibile alla ordinaria gestione amministrativa degli adempimenti previsti nel settore della circolazione stradale.

#### **V.10. Lo stato delle concessioni autostradali**

Le concessioni autostradali attribuiscono un diritto speciale ed esclusivo ad un operatore economico che ha l'onere di gestire, in condizione di monopolio per un tempo determinato, l'opera affidata.

Nel corso degli anni molte delle concessioni sono state oggetto di proroga da parte dello Stato, in violazione dei principi di diritto europeo, che richiede che la concessione sia limitata al tempo necessario per il recupero degli investimenti effettuati dal concessionario nell'esecuzione dei lavori e dei servizi assieme ad un ritorno sul capitale investito.

L'indagine si prefigge una ricognizione dello stato delle concessioni attualmente in essere al fine di valutarne la loro compatibilità con le disposizioni sovranazionali.

Inoltre, si intende analizzare l'attività che l'autorità amministrativa svolge circa il suo compito di regolazione economica in qualità di concedente pubblico.

### **V.11. La linea 6 della metropolitana di Napoli**

La realizzazione della linea 6 della metropolitana di Napoli è compresa nel Programma delle infrastrutture strategiche del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti (l. n. 443/2001, art. 1, c. 1). L'opera è, inoltre, inserita nell'elenco di quelle considerate prioritarie dal Ministero.

La strategicità dell'opera emerge sia sotto il profilo della viabilità che delle problematiche collaterali, in un contesto urbano notevolmente complesso.

La linea ha origine dal progetto della linea tranviaria rapida, risalente ai Campionati mondiali di calcio del 1990. Il progetto, prima abbandonato, fu ripreso nel 2002, con la previsione di una metropolitana leggera. L'inaugurazione della prima tratta risale al 2007.

Il Programma delle infrastrutture strategiche riporta un costo di 743 milioni, con 740,35 milioni disponibili.

L'opera è finanziata sul piano gestionale 06 del cap. 7060 dello stato di previsione della spesa del Ministero delle infrastrutture.

I lavori sono stati affidati in concessione dal Comune di Napoli; si tratta di uno degli ultimi affidamenti in concessione di sola costruzione ancora in essere.

Considerata l'entità e l'importanza dei lavori, che proseguono da molti lustri, l'indagine si propone di verificare lo stato di attuazione dell'infrastruttura (assistita, oltre che dal contributo statale, da altri finanziamenti pubblici provenienti dall'Unione europea e dalla Regione Campania), le problematiche tecniche sottese alla realizzazione e le eventuali criticità dei rapporti contrattuali, tenuto anche conto delle notevoli criticità riscontrate lo scorso anno da questa Corte sulla realizzazione in corso dell'altra linea metropolitana (linea 1).

### **V.12. Il Fondo per l'acquisto di materiale rotabile su gomma e ferroviario, nonchè per vaporette e ferry-boat**

Al fine di favorire il miglioramento dei servizi del trasporto locale e il riequilibrio modale degli spostamenti quotidiani, la legge finanziaria 2007 (n. 296/2006) ha istituito, presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, un Fondo per gli investimenti destinato all'acquisto dei veicoli adibiti a tali servizi.

Per le medesime finalità, il Fondo è stato rifinanziato dall'art. 1, c. 83, l. n. 147/2013,

incrementandosene la dotazione finanziaria per il 2014 di 300 milioni e di 100 milioni per gli anni 2015 e 2016. Inoltre, è stata prevista l'esclusione dei relativi pagamenti dai vincoli alla spesa fissati dal patto di stabilità interno, nel limite del 45 per cento dell'assegnazione a ciascuna regione per l'anno 2014 e integralmente per gli anni 2015 e 2016.

Successivamente, con la legge di stabilità 2016 (n. 208/2015), per il raggiungimento degli *standard* europei del parco mezzi destinato al trasporto pubblico locale e regionale e, in particolare, per l'accessibilità ai mezzi pubblici delle persone a mobilità ridotta, è stato istituito, presso lo stesso ministero, uno specifico Fondo finalizzato all'acquisto diretto, nonché alla riqualificazione elettrica e al miglioramento dell'efficienza energetica all'art. 1, c. 866 (in vigore dal 24 giugno 2017). Nel Fondo sono confluite le risorse di cui all'art. 1, c. 83, l. n. 147 cit. e i successivi rifinanziamenti.

Nel cap. 7251, p.g. 02, denominato "Spese per materiale rotabile e su gomma e ferroviario nonché per vaporette e ferry-boat" del Ministero delle infrastrutture (Missione 013, Programma 006) sono state allocate le relative risorse.

Nell'anno 2015, nel p.g. 02 del suddetto capitolo sono stati stanziati 625 milioni e sono state effettuate variazioni negative per 398 milioni rimanendo disponibili alla fine dell'esercizio 227 milioni.

Nel 2016, nel medesimo p.g. 02, lo stanziamento di bilancio è stato pari a 125 milioni. Risultano, altresì, disponibili 227 milioni in conto residui. Non essendosi verificate variazioni negative nell'esercizio di riferimento, le somme ivi allocate e disponibili alla fine del 2016 ammontano a 352 milioni.

Nell'esercizio 2017 lo stanziamento di competenza ammonta a 50 milioni, mentre le risorse residue sono pari a 352 milioni.

Il Ministero delle infrastrutture ha l'obbligo di monitorare gli interventi finanziati con i contributi concessi a regioni ed enti locali per lo sviluppo, la regolamentazione e la sicurezza della mobilità locale.

L'indagine mira a verificare sia l'efficiente impiego delle risorse, nella misura in cui sono state assegnate alle regioni, per le finalità stabilite dalle norme, sia le cause della mancata assegnazione e utilizzazione delle risorse giacenti sul capitolo in questione.

### **V.13. I contratti relativi agli appalti di lavori pubblici delle autorità portuali**

Le autorità portuali realizzano, in base a convenzioni con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, opere portuali finanziate dalla l. n. 413/1998, che attribuisce altresì al Ministero compiti di vigilanza.

Ai fini della realizzazione degli interventi, le singole autorità portuali erano autorizzate a contrarre mutui quindicennali o ad effettuare altre operazioni finanziarie in relazione a rate di ammortamento per capitale ed interessi complessivamente determinati dai limiti di impegno quindicennali a carico dello Stato per lire 100 miliardi annue a decorrere dall'anno 2000. Sono stati disposti successivi rifinanziamenti con le varie leggi finanziarie che si sono succedute nel corso degli anni. Il relativo stanziamento è iscritto nel programma 009-Sviluppo e sicurezza della navigazione e del trasporto marittimo e per vie d'acqua interne del bilancio dello Stato, Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (capitoli 7274-7268).

Dall'esame dei provvedimenti pervenuti alla Corte per l'esercizio del controllo preventivo di legittimità, sono emerse problematiche relative al mancato rispetto dei cronoprogrammi e delle tempistiche definite negli atti iniziali, talché i lavori si protraggono anche per diversi anni dopo la scadenza preventivata, con effetti anche in termini di incremento dei costi di realizzazione ad opera di innumerevoli atti aggiuntivi e integrativi, che risentono, a loro volta, della necessità di affrontare problematiche – emerse in fase di esecuzione – che avrebbero dovuto essere affrontate nella fase preliminare e programmatica. Non di rado, ciò ha comportato l'esigenza di reperire ulteriori fonti di finanziamento per la copertura degli oneri non previsti o comunque lievitati a fronte delle varianti.

L'indagine ha lo scopo di verificare la corretta programmazione degli interventi e le cause cui sono addebitabili gli scostamenti riscontrati.

#### **V.14. Piano nazionale per le città**

Il d.l. n. 83/2012 (convertito dalla l. n. 134/2012) ha previsto (art. 12) la predisposizione, ad opera del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, di un “Piano nazionale per le città”, finalizzato alla riqualificazione di aree urbane, con particolare riferimento a quelle degradate. A tale scopo, oltre alla creazione di una Cabina di regia del piano, il decreto ha istituito, nello stato di previsione della spesa del Ministero, il “Fondo per l'attuazione del Piano nazionale per le città”, destinandovi risorse nel limite di 10 milioni per il 2012, 24 milioni per il 2013, 40 milioni il 2014 e 50 milioni per ciascuno degli anni 2015, 2016 e 2017.

Con i decreti ministeriali 3 agosto 2012, n. 286, e 10 ottobre 2012, n. 349, è stata istituita la citata Cabina di regia e sono stati individuati i criteri per la presentazione delle proposte progettuali ed i criteri di selezione.

La Cabina di regia, nella seduta del 16 gennaio 2013, sulla base della propria istruttoria, ha individuato un elenco di comuni suddivisi in tre fasce, corrispondenti a livelli di priorità alta, media e bassa, con i relativi finanziamenti.

Le proposte scelte, per ora, sono state in totale 28 che hanno usufruito di un cofinanziamento pari a 338 milioni (224 milioni dal “Fondo per l'attuazione del Piano nazionale per le città” e 94 milioni dal Piano azione e coesione per le Zone franche urbane limitato alle zone della macroarea Convergenza).

Le 28 città interessate sono: Ancona, Bari, Bologna, Catania, Cagliari, Eboli, Erice, Firenze, Foligno, Genova, L'Aquila, Lamezia Terme, Lecce, Matera, Milano, Napoli, Pavia, Pieve Emanuele, Potenza, Reggio Emilia, Rimini, Roma, Settimo Torinese, Taranto, Torino, Trieste, Venezia, Verona.

I decreti approvativi delle convenzioni relativi a ciascuna città sono pervenuti al controllo preventivo di legittimità della Corte, corredati del contratto di valorizzazione urbana, e sono stati tutti registrati.

L'indagine si propone di verificare lo stato di attuazione delle convenzioni, il rispetto dei tempi di realizzazione degli interventi e gli effetti che ne sono conseguiti.

## **MINISTERO DELL'AMBIENTE, DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE**

### **V.15. Il Fondo per la progettazione degli interventi contro il dissesto idrogeologico**

L'art. 55 l. n. 221/2015 (Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di *green economy* e per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali) ha istituito, presso il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (Mattm), il "Fondo per la progettazione degli interventi contro il dissesto idrogeologico", diretto a favorire l'efficace avanzamento delle attività progettuali delle opere di mitigazione del rischio idrogeologico e provvedere a renderle immediatamente cantierabili.

Con delibera Cipe 20 febbraio 2015, n. 32, sono stati assegnati al Ministero:

a) 450 milioni a valere sulle risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione, afferenti alla programmazione 2014-2020, da erogare nel rispetto della chiave di riparto prevista dall'art. 1, c. 6, l. n. 147/2013, che destina l'80 per cento delle risorse nelle aree del Mezzogiorno e il restante 20 nelle aree del Centro Nord;

b) 150 milioni destinati a interventi localizzati nelle aree metropolitane e urbane, di cui 40 costituiti da risorse del Mattm e i restanti 110 milioni a carico delle risorse del Fondo sviluppo e coesione 2007-2013 di cui all'art. 7, comma 8, d.l. n. 133/2014 (sblocca Italia);

c) 100 milioni del Fondo sviluppo e coesione 2014-2020 al Mattm, da destinare, secondo la chiave di riparto prevista dall'art. 1, comma 6, l. n. 147 cit., alla progettazione degli interventi contro il dissesto idrogeologico.

L'assegnazione al Mattm delle risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione di cui ai precedenti punti a) e c) è così ripartita per anno: 50 milioni per il 2015, 75 milioni per il 2016, 275 milioni per il 2017, 75 milioni per il 2018 e 75 milioni per il 2019.

Il funzionamento del Fondo è disciplinato dal d.p.c.m. 14 luglio 2016, che richiama, altresì, il ruolo della Struttura di missione contro il dissesto idrogeologico e per lo sviluppo delle infrastrutture idriche, cui spettano compiti di impulso, coordinamento, monitoraggio e controllo in ordine alla programmazione, alla progettazione e alla realizzazione degli interventi.

L'indagine verificherà la gestione delle menzionate risorse e i risultati conseguiti, nonché le modalità e l'efficacia della collaborazione tra il Ministero e la Struttura di missione.

### **V.16. Il Fondo per la promozione e la diffusione di interventi di efficientamento e risparmio energetico, per la produzione di energia elettrica e di calore da fonti rinnovabili**

Il fondo in questione è stato costituito per dare attuazione alle misure in tema ambientale adottate dal Consiglio europeo di Bruxelles nel 2008, racchiuse nel c.d. "pacchetto clima e energia". Gli Stati membri si sono, infatti, impegnati a realizzare una serie di iniziative volte a garantire, nel tempo, una significativa riduzione delle emissioni climalteranti, dal momento che la tutela dell'ambiente e del territorio costituisce uno degli obiettivi prioritari dell'Unione europea.

La norma con la quale è stato istituito il fondo (art. 2, c. 322, l. n. 244/2007) prevede che ad esso vengano assegnate annualmente, a partire dall'anno 2008, le risorse per far fronte ai diversi tipi di interventi in materia.

Dallo stato di previsione del Mattm relativo al periodo 2015-2018, risultano allocate, sul cap. 8407, le seguenti risorse: 8,43 milioni per l'anno 2015; 5,58 milioni per l'anno 2016; 5,96 milioni per l'anno 2017; 4,34 milioni per l'anno 2018.

L'indagine analizzerà, relativamente al biennio 2015-2016 e al 2017, la gestione delle risorse assegnate al fondo, il loro utilizzo in relazione alle diverse tipologie di intervento, i risultati al momento conseguiti a fronte degli obiettivi programmati.



**Area VI - MINISTERI DEI SERVIZI ALLA PERSONA E BENI CULTURALI**

**MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI,  
MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA,  
MINISTERO DELLA SALUTE,  
MINISTERO DEI BENI E DELLE ATTIVITA' CULTURALI E DEL TURISMO**



## **MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI**

### **VI.1. La gestione del Fondo per il diritto al lavoro dei disabili**

Nello stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e delle politiche sociali è iscritto, in attuazione della l. n. 68/1999 (art. 13, c. 4), un Fondo a sostegno delle persone con gravi disabilità nell'ambito del lavoro (cap. 3892).

Inizialmente, la dotazione del fondo ammontò a 40 miliardi di lire per l'anno 1999 e 60 miliardi di lire a decorrere dall'anno 2000. La legge finanziaria 2007 (art. 1, c. 1162, l. n. 296/2006) fissò l'assegnazione al Fondo in 37 milioni di euro per l'anno 2007 e 42 milioni a decorrere dall'anno 2008, da attribuirsi con decreti ministeriali alle regioni e alle province autonome di Trento e Bolzano.

Successivamente, per effetto del d.l. n. 76/2013, sono stati previsti ulteriori stanziamenti per 10 e 20 milioni, rispettivamente per il 2013 e il 2014.

A partire dall'anno 2011, le risorse afferenti al Fondo per il diritto al lavoro dei disabili sono state sensibilmente ridotte, come conseguenza delle misure di contenimento della spesa pubblica.

Per gli anni 2014 e 2015, le risorse disponibili risultano pari a circa 22 milioni, confermate nella stessa misura per gli anni 2016 e 2017.

Va evidenziato che, a valere sulle risorse del Fondo, ma nei limiti del 5 per cento delle risorse complessive, il Ministero del lavoro è autorizzato a finanziare sperimentazioni di inclusione lavorativa delle persone con disabilità (c.d. progetti sperimentali).

Recentemente, nell'ambito di provvedimenti in materia di lavoro e pari opportunità, gli artt. 10 e 11 d.lgs. n. 151/2015 hanno rivisitato le possibili destinazioni delle risorse allocate nel Fondo, prevedendo – fra l'altro – che ai datori di lavoro sia concesso, su domanda, un incentivo per l'assunzione a tempo indeterminato di lavoratori disabili, per un periodo di trentasei mesi e secondo modalità legate alla percentuale di minorazione riconosciuta.

L'indagine ha lo scopo di ricostruire gli andamenti di spesa del Fondo, analizzando i risultati conseguiti in rapporto alle finalità di legge, nonché agli interventi e alle sperimentazioni realizzate.

### **VI.2. La gestione fuori bilancio del Fondo di garanzia per la prima casa**

L'art 1, c. 48, lett. c), l. n. 147/2013 ha istituito il “Fondo di garanzia per la prima casa”, che rappresenta un importante strumento di accesso al credito per la casa a favore dei cittadini. Esso è volto alla concessione di garanzie nella misura massima del 50 per cento della quota capitale di mutui ipotecari, di ammontare non superiore a 250.000 euro, per l'acquisto (ovvero l'acquisto con interventi di ristrutturazione e accrescimento di efficienza energetica) di immobili, non di lusso, da adibire ad abitazione principale del mutuatario.

Il fondo si serve del conto corrente n. 25044 (Mef: Consap - Fondo garanzia prima casa), le cui risorse sono gestite da Consap s.p.a., ed è alimentato dal cap. di bilancio n. 7077 nello stato di previsione del Mef.

Nel corso dell'attività di monitoraggio delle gestioni fuori bilancio da parte della Sezione, relativa al primo semestre 2017, si è rinvenuta una rilevante giacenza al 30 giugno 2017, pari a 548 milioni, avverso uno stanziamento del programma di bilancio pari a zero alla medesima data.

L'indagine ha lo scopo di verificare l'attuazione e l'efficacia delle politiche perseguite con le erogazioni effettuate fuori bilancio.

### **VI.3. La vigilanza del Ministero del lavoro e delle politiche sociali sugli istituti di patronato e di assistenza sociale**

La l. n. 152/2001, con le modifiche introdotte, in particolare, dalle leggi n. 228/2012 e n. 190/2014, ha attribuito agli istituti di patronato e di assistenza sociale una serie complessa di compiti, variamente collegati con l'erogazione ai cittadini di prestazioni pubbliche in materia previdenziale e fiscale, di lavoro e sanità, di famiglia e di assistenza.

A tali fini sono previste, da un lato, convenzioni fra gli istituti e le amministrazioni interessate; dall'altro, contributi a carico del bilancio statale per l'organizzazione e il funzionamento degli stessi istituti. Questi sono soggetti alla vigilanza (comprensiva del potere di commissariamento e di scioglimento) del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, eventualmente di concerto con altri ministeri per le attività rientranti nella competenza di questi.

Al di là della qualificazione giuridica degli istituti di patronato (la cui natura privata non esclude lo svolgimento di attività aventi rilievo pubblicistico: v. Corte cost. n. 42/2000), l'indagine si propone di verificare i criteri di erogazione delle risorse pubbliche ad essi destinate per lo svolgimento dei loro compiti, nonché le modalità di esercizio e gli esiti della vigilanza su di essi esercitata dal Ministero del lavoro.

## **MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA**

### **VI.4. L'evoluzione del Piano per la dematerializzazione delle procedure amministrative nel Miur e nelle scuole**

Con la deliberazione 6 ottobre 2015, n. 7/2015/G, questo Organo di controllo ha segnalato, sotto il profilo organizzativo, la necessità di definire tempi certi per la realizzazione degli obiettivi previsti nel "Piano per la dematerializzazione delle procedure amministrative in materia di istruzione, università e ricerca e dei rapporti con le comunità dei docenti, del personale, studenti e famiglie", nonché per la sua rimodulazione secondo le indicazioni normative *medio tempore* intervenute (l. n. 107/2015).

A conclusione del suddetto referto sono state formulate specifiche raccomandazioni finalizzate a dare impulso ed accelerazione al completamento delle parti del Piano nazionale della scuola digitale rimaste inattuato, oltreché ad incentivare prassi e comportamenti che rendano effettivi i benefici della dematerializzazione, sia in termini di miglioramento dell'efficienza e dei servizi, che di risparmi nelle spese postali e nel consumo

della carta.

Tenuto conto della valenza strategica dei temi della dematerializzazione e dell'innovazione digitale nella scuola e nell'università, e dell'impegno al riguardo più volte ribadito dai ministri succedutesi nella guida del Miur, scopo della presente indagine è verificare, a distanza di oltre due anni dalla precedente delib. n. 7/2015/G, le misure adottate dal Miur, al fine di superare i ritardi accertati dalla Corte nella realizzazione degli obiettivi previsti nel Piano.

Nell'ambito della tematica dell'innovazione digitale, risulta, altresì, di interesse verificare lo stato di attuazione dello specifico progetto del "Portale unico dei dati della scuola" *ex lege* n. 107/2015 (art. 1, c. 136), il cui obiettivo consiste nella raccolta sistematica di tutti i dati, documenti e informazioni utili a valutare l'avanzamento didattico, tecnologico e di innovazione del sistema scolastico (dai curricula dei docenti all'anagrafe degli studenti, a quella dell'edilizia scolastica).

## **VI.5. La gestione delle risorse destinate al finanziamento degli enti e delle istituzioni di ricerca**

Nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca – nella Missione 017, programma 022, cap. 7236 – sono iscritte le risorse del "Fondo ordinario per gli enti e le istituzioni di ricerca".

Nel 2017, la disponibilità del Fondo, al netto dell'accantonamento di 68 milioni di cui all'art. 19, c. 5, del d.lgs. n. 218/2016, è pari a 1,609 miliardi. Attualmente risultano impegnati in conto competenza 1,56 miliardi e in conto residui 27,5 milioni, quasi interamente pagati.

Con il d.m. 8 agosto 2017, n. 608, le risorse allocate sul capitolo in questione sono state ripartite fra gli enti interessati. In particolare, risultano assegnati:

- al Consiglio nazionale delle ricerche (Cnr) complessivi euro 562.767.262;
- all'Agenzia spaziale italiana (Asi) complessivi euro 533.006.976;
- all'Istituto nazionale di fisica nucleare (Infn) complessivi euro 260.985.777;
- all'Istituto nazionale di astrofisica (Inaf) complessivi euro 87.807.534;
- all'Istituto nazionale di geofisica e vulcanologia (Ingv) complessivi euro 57.574.674;
- all'Istituto nazionale di ricerca metrologica (Inrim) complessivi euro 19.499.930;
- all'Istituto nazionale di oceanografia e di geofisica sperimentale-Ogs complessivi euro 17.410.372;
- alla Stazione zoologica "A. Dohrn" complessivi euro 13.189.186;
- al Consorzio per l'Area di ricerca scientifica e tecnologica di Trieste complessivi euro 22.448.558;
- all'Istituto nazionale di alta matematica "F. Severi" (Indam) complessivi euro 2.607.186;
- al Museo storico della fisica e Centro di studi e ricerche "Enrico Fermi" complessivi euro 1.876.372;
- all'Istituto italiano di studi germanici complessivi euro 1.206.372.

L'indagine intende accertare in base a quali criteri sia stata operata la suddetta ripartizione, verificando in particolare se abbiano assunto al riguardo rilievo – come

normativamente previsto (art. 4, c. 1, d.lgs. n. 213/2009 e successive modificazioni) – gli aspetti riconducibili alle capacità gestionali dimostrate nel pregresso dagli enti assegnatari. In proposito andranno ricostruiti i relativi indicatori.

Sarà cura dell'indagine stessa approfondire, altresì, le cause che conducono ad effettuare i trasferimenti dal fondo con tempistiche significativamente lente, con conseguente tardiva messa a disposizione delle relative risorse agli enti assegnatari e coevi negativi effetti in ordine al susseguente utilizzo delle stesse.

## **VI.6. Lo stato di attuazione del Piano straordinario di messa in sicurezza degli edifici scolastici nelle zone a rischio sismico**

La l. n. 289/2002 (legge finanziaria 2003), nell'ambito del programma di infrastrutture strategiche di cui alla l. n. 443/2001, ha inserito un Piano straordinario di messa in sicurezza degli edifici scolastici ubicati in zone a rischio sismico, al quale, è destinato un importo non inferiore al 10 per cento delle risorse di cui all'art. 13, c. 1, l. n. 166/2004.

In tale ottica, l'art. 30, c. 5-*bis*, d.l. n. 201/2011 (convertito dalla l. n. 214/2011) ha disposto l'adozione degli atti necessari all'erogazione delle risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione, al quale la legge di stabilità 2012 (n. 183/2011) ha assegnato una dotazione finanziaria per il periodo di programmazione 2014-2020. Tale Fondo è istituito presso il Ministero dell'economia e delle finanze.

Inoltre, il d.p.c.m. 12 ottobre 2015 (“Definizione dei termini e delle modalità di attuazione degli interventi di adeguamento strutturale e antisismico, in attuazione dell'art. 1, comma 160, l. n. 10/2015”), ha previsto il riparto e le modalità di impiego, per le annualità 2014 e 2015, delle risorse del Fondo per interventi straordinari della Presidenza del Consiglio dei ministri, istituito ai sensi dell'art. 32-*bis* d.l. n. 269/2003, convertito dalla l. n. 326/2003.

Il menzionato decreto ha ripartito tra le regioni e le province autonome la somma complessiva di 40 milioni per le annualità 2014 e 2015, mentre il d.m. n. 511/2017 ha ripartito la somma complessiva di 26,4 milioni, relativa alle annualità 2016 e 2017.

Nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'istruzione, nell'ambito della Missione 022 “Istruzione scolastica”, programma 001 “Programmazione e coordinamento dell'istruzione scolastica”, Centro di responsabilità “Dipartimento per la programmazione e la gestione delle risorse umane, finanziarie e strumentali”, è stato istituito il cap. 7105 “Fondo unico per l'edilizia scolastica”.

Il suddetto capitolo presenta il seguente andamento: nel 2014, lo stanziamento iniziale di competenza è ammontato a 210 milioni, di cui risultano impegnati 120 milioni e pagati 189 milioni e i residui iniziali sono stati pari a 168 milioni; nell'anno 2015 e 2016, lo stanziamento iniziale di competenza è ammontato a 20 milioni per ciascun anno, di cui risultano impegnati 17 milioni e pagati 51 milioni, mentre i residui iniziali sono stati pari rispettivamente a 117 e 96 milioni; nell'anno 2017, lo stanziamento iniziale di competenza è ammontato a 376 milioni e i residui a 332 milioni.

L'indagine intende analizzare la gestione delle risorse assegnate e lo stato di attuazione del Piano straordinario di messa in sicurezza degli edifici scolastici ubicati in zone a rischio sismico. Inoltre, ha il fine di verificare il compimento degli adempimenti attribuiti alle

regioni nell'ambito dell'attuazione della disciplina normativa sopra richiamata.

#### **VI.7. Il Fondo agevolazioni ricerca (Far) e il Fondo per gli investimenti nella ricerca scientifica e tecnologica (First)**

Il Fondo agevolazioni ricerca (Far) è stato istituito dal d.lgs. n. 297/1999, che ha previsto la disciplina nazionale del sostegno alla ricerca industriale e sviluppo sperimentale.

Il d.l. n. 83/2012 (c.d. decreto sviluppo I), convertito dalla l. n. 134/2012, agli artt. 61 e ss., ha espressamente disposto l'abrogazione del d.lgs. n. 297/1999, prevedendo contestualmente l'introduzione di una nuova disciplina-quadro del sistema delle agevolazioni alla ricerca già contenuto nel Far, che confluisce nell'ambito del più ampio strumento del First (Fondo investimenti ricerca scientifica e tecnologica).

L'art. 63 del "decreto sviluppo I" ha previsto un meccanismo abrogativo che subordina la cessazione della vigenza del d.lgs. n. 297/1999 all'entrata in vigore di un decreto di natura non regolamentare, destinato a contenere la nuova disciplina complessiva del First, adottato con d.m. n. 115/2013, recante Modalità di utilizzo e gestione del First".

Tale decreto disciplina le modalità di utilizzo e gestione del Fondo con riferimento agli interventi diretti, al sostegno delle attività di ricerca fondamentale, nonché di ricerca industriale, estese a non preponderanti processi di sviluppo sperimentale e delle connesse attività di formazione per la valorizzazione del capitale umano.

Nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, nell'ambito della Missione 017 "Ricerca e innovazione", programma 022 "Ricerca scientifica e tecnologica di base applicata", Centro di responsabilità "Dipartimento per la formazione superiore e per la ricerca", è istituito il cap. 7245 "Fondo per gli investimenti nella ricerca scientifica e tecnologica".

Il suddetto capitolo presenta, nel 2015 e nel 2016, il seguente andamento: lo stanziamento iniziale di competenza ammonta rispettivamente a 60 milioni e a 58 milioni, di cui risultano impegnati 60 milioni e 19 milioni, pagati 73 milioni e 92 milioni, i residui iniziali sono stati pari a 179 milioni e 117 milioni; nell'anno 2017, lo stanziamento iniziale di competenza è ammontato a 111 milioni e i residui a 114 milioni.

L'indagine intende analizzare la gestione delle risorse assegnate nell'ambito dell'attuazione della disciplina normativa sopra richiamata e in particolare esaminare l'ammontare delle risorse destinate alle diverse fattispecie di agevolazioni.

#### **VI.8. Contributi agli enti privati che svolgono attività di ricerca**

Il d.m. n. 44/2008 ("Regolamento concernente criteri e modalità per la concessione di contributi per il funzionamento degli enti privati che svolgono attività di ricerca"), ha previsto (art. 1) che gli enti di ricerca in possesso dei requisiti possono usufruire di contributi per il loro funzionamento, previo inserimento, in base a selezione indetta con bando pubblico, in un apposito elenco avente efficacia triennale, approvato con decreto

del Ministro dell'università e della ricerca.

Sono legittimati a presentare la domanda per la concessione dei contributi gli enti di ricerca che, alla data di scadenza del bando, hanno ottenuto da almeno tre anni il riconoscimento della personalità giuridica ai sensi degli artt. 11 e 12 c.c. e del d.p.r. n. 361/2000, e che svolgono, per prioritarie finalità statutarie e senza scopo di lucro, l'attività di ricerca finalizzata all'ampliamento delle conoscenze culturali, scientifiche, tecniche non connesse a specifici ed immediati obiettivi industriali o commerciali e realizzate anche attraverso attività di formazione post-universitaria specificamente preordinata alla ricerca.

La l. n. 293/2003, “Norme sull’Istituto di studi politici S. Pio V di Roma”, ha previsto, dall’anno 2003, l’assegnazione a favore del predetto Istituto di 1,5 milioni all’anno, a carico del cap. 1679 dello stato di previsione del Ministero dell’istruzione, dell’università e della ricerca.

La l. n. 148/2013 ha previsto sul cap. 1679, le seguenti disponibilità: 4,5 milioni per l’anno 2014, 4,3 milioni per ciascuno degli anni 2015 e 2016.

La l. n. 232/2016 ha previsto sul cap. 1679 le seguenti disponibilità: 4,3 milioni per l’anno 2017, 4,2 milioni per l’anno 2018 e 4,3 milioni per l’anno 2019.

Il d.d. n. 3057/2014 e il d.d. n. 2235/2017 (“Bando pubblico per la concessione dei contributi per il funzionamento degli enti privati che svolgono attività di ricerca”), hanno definito le modalità di presentazione delle domande per la concessione dei contributi relativi, rispettivamente, al triennio 2014-2016 e al triennio 2017-2019.

Gli enti ammessi al contributo entro sei mesi dalla chiusura dell’anno di riferimento devono predisporre le relazioni tecnico-scientifiche e la rendicontazione delle spese sostenute, in mancanza di tali adempimenti il Ministero provvede a revocare il finanziamento.

L’indagine intende analizzare la gestione delle risorse assegnate nell’ambito dell’attuazione della disciplina normativa sopra richiamata.

## **MINISTERO DELLA SALUTE**

### **VI.9. La gestione del Fondo per il gioco d'azzardo patologico-Gap**

La l. n. 208/2015 (legge di stabilità 2016) ha istituito, all’art. 1, comma 946, presso il Ministero della salute il Fondo per il gioco d'azzardo patologico-Gap.

La normativa suindicata dispone che, al fine di garantire le prestazioni di prevenzione, cura e riabilitazione rivolte alle persone affette dal gioco d'azzardo patologico (Gap), come definito dall'Organizzazione mondiale della sanità, presso il Ministero della salute è istituito il Fondo per il gioco d'azzardo patologico (Gap). Il Fondo è ripartito tra le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano sulla base di criteri determinati con decreto del Ministro della salute, da emanare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano. Per la dotazione del Fondo di cui al periodo precedente è autorizzata la spesa di 50 milioni annui a decorrere dall'anno 2016.

Nello stato di previsione della spesa del Ministero della salute, nell’ambito della

Missione 020 “Tutela della salute”, programma 001 “Prevenzione e promozione della salute umana ed assistenza sanitaria al personale navigante e aeronavigante”, centro di responsabilità “Direzione generale della prevenzione sanitaria”, è stato istituito il cap. 4386 “Fondo per il gioco d'azzardo patologico (Gap)”.

Il suddetto capitolo presenta il seguente andamento:

nell’anno 2016, lo stanziamento iniziale di competenza ammonta a 50 milioni, di cui risultano impegnati 49,1 milioni;

nell’anno 2017 lo stanziamento iniziale di competenza ammonta 50 milioni di cui risultano impegnati 0 milioni e pagati 49,1 milioni.

L’indagine intende analizzare la gestione delle risorse assegnate nell’ambito dell’attuazione della disciplina normativa sopra richiamata.

#### **VI.10. Interventi di riorganizzazione e riqualificazione dell'assistenza sanitaria nei grandi centri urbani**

Nell’ambito della l. n. 448/1998 (Misure di finanza pubblica per la stabilizzazione e lo sviluppo), l’art. 71 (Piano straordinario di interventi per la riqualificazione dell'assistenza sanitaria nei grandi centri urbani), stabilì che il finanziamento degli interventi oggetto della norma (da individuare ad opera della Conferenza unificata, su proposta del Ministro della sanità, tenendo in particolare considerazione quelli situati nelle aree centro-meridionali) fosse assicurato per non più del 70 per cento dalle risorse previste (circa 1,24 miliardi di euro) per la realizzazione dei programmi presentati dalle regioni e approvati dalla Conferenza Stato-regioni e, per la parte rimanente, da altre risorse pubbliche o private.

Gli interventi da realizzare, secondo la legge, dovevano concorrere alla realizzazione di cinque obiettivi generali: *standard* di salute, di qualità ed efficienza dei servizi indicati nel Piano sanitario nazionale 1998-2000; riqualificazione, riorganizzazione e miglioramento degli strumenti di coordinamento della rete dei servizi ai cittadini, anche attraverso la sperimentazione di nuovi modelli gestionali; potenziamento qualitativo e quantitativo delle dotazioni sanitarie strutturali e tecnologiche, con particolare riguardo all’accessibilità, alla sicurezza ed alla umanizzazione dell’assistenza; riqualificazione delle strutture sanitarie; territorializzazione dei servizi.

A loro volta, i progetti ammissibili a finanziamento dovevano essere volti a favorire: il coordinamento delle attività svolte dai soggetti che operano nella sanità dei grandi centri urbani (Asl, Ausl, Irccs, case di cura, etc.); il coordinamento degli interventi di sviluppo e di riqualificazione delle strutture sanitarie dei centri urbani, secondo criteri più rispondenti a logiche di equa distribuzione territoriale dei servizi; la razionalizzazione degli investimenti in edilizia ospedaliera e nelle dotazioni tecnologiche, attraverso il monitoraggio e la verifica della coerenza dei piani di investimento ex art. 20, il coordinamento degli interventi sulle singole strutture e la loro finalizzazione alle esigenze prioritarie dei centri urbani; il coordinamento degli interventi sanitari con gli altri interventi di sviluppo e riqualificazione territoriale dell’area (trasporti, urbanistica, acqua, ecc.).

Successivamente, il d.m. sanità 15 settembre 1999 ha definito i criteri, le modalità e i

termini per la elaborazione e la presentazione dei progetti, ai sensi dell'art. 71 cit., mentre il d.m. sanità 5 aprile 2001 ha formalizzato i progetti regionali beneficiari del finanziamento e ha proceduto alla ripartizione delle relative risorse finanziarie per l'intero ammontare di 1.239.496.557,82 euro.

Tale stanziamento ha subito, in particolare a seguito della legge finanziaria 2006, una decurtazione di circa 65 milioni, ripartita tra varie regioni.

Secondo il Ministero della salute, rispetto allo stanziamento così decurtato le erogazioni ammonterebbero a circa il 70 per cento.

L'indagine – che si collega a quella già svolta dalla Sezione con riguardo a “L’attuazione del programma straordinario per la ristrutturazione edilizia e l’ammodernamento tecnologico del patrimonio sanitario” – si propone di verificare lo stato di attuazione, al 2017, del programma di interventi, con riguardo al profilo finanziario, alla realizzazione delle opere finanziate e al conseguimento degli obiettivi stabiliti dall’art. 71 cit.

## **VI.11. La mobilità sanitaria: l’assistenza transfrontaliera**

La Corte dei conti, nella relazione al Parlamento sul rendiconto generale dello Stato per l’esercizio finanziario 2014, ha sottolineato, con riguardo all’assistenza sanitaria da e all’estero, rilevanti criticità di carattere finanziario, ponendo in rilievo, tra l’altro, “la forbice che si è determinata negli anni tra l’aumento dei debiti verso l’estero e il sottodimensionamento dello stanziamento sul pertinente capitolo di bilancio”; inoltre, ha evidenziato che “con l’aumento delle tutele, l’incremento della mobilità sanitaria internazionale degli assistiti Asl ha determinato un significativo sbilanciamento finanziario dell’Italia, con posizioni di debito che eccedono significativamente quelle a credito”. Una situazione, questa, che renderebbe necessaria anche una diversa distribuzione delle competenze amministrative e delle responsabilità finanziarie fra Stato e regioni.

Nel bilancio del Ministero della salute, il cap. 4391 registra, per le finalità di tutela della salute, stanziamenti definitivi pari a circa 81 milioni per il 2013, 261,5 milioni per il 2014, 253,5 milioni per il 2015, 171 milioni nel 2016 per far fronte ai rimborsi per spese di assistenza sanitaria all’estero. Per il triennio 2017-2019, risulta un importo di 67,9 milioni annui.

Il d.lgs. n. 38/2014 ha recepito la direttiva comunitaria 24/2011/UE, concernente l’applicazione dei diritti dei pazienti all’assistenza sanitaria transfrontaliera e al rimborso delle spese sostenute in uno Stato membro.

L’indagine ha lo scopo di verificare i criteri e le modalità di gestione delle menzionate risorse e le misure poste in atto dal Ministero della salute per il superamento delle criticità di cui s’è detto.

## **VI.12. Le risorse del Fondo sanitario nazionale vincolate alla realizzazione di specifici obiettivi**

Il d.lgs. n. 502/1992, “Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'art. 1 l. n. 421/1992”, dispone che “Il Fondo sanitario nazionale di parte corrente e in conto capitale è alimentato interamente da stanziamenti a carico del bilancio dello Stato ed il suo importo è annualmente determinato dalla legge finanziaria tenendo conto, limitatamente alla parte corrente, dell'importo complessivo presunto dei contributi di malattia attribuiti direttamente alle regioni. Il Fondo sanitario nazionale è ripartito in coerenza con le previsioni del disegno di legge finanziaria per l'anno successivo dal Cipe, su proposta del Ministro della sanità, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome” (art. 12).

La l. n. 662/1996 (art. 1, cc. 34 e 34-bis) prevede che il Cipe, su proposta del Ministro della salute, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, può vincolare quote del Fondo sanitario nazionale per la realizzazione di specifici obiettivi del Piano sanitario nazionale.

Le delibere Cipe n. 27/2017 e n. 28/2017, “Fondo sanitario nazionale 2015 - riparto della quota indistinta”, prevedono che il livello del finanziamento del Servizio sanitario nazionale cui concorre ordinariamente lo Stato per l'anno 2015 ammonta a 109,7 miliardi, dei quali 1,5 circa per l'attuazione di specifici obiettivi individuati dal piano sanitario nazionale.

Tale somma è ripartita come segue: 888 milioni circa tra le regioni in base alla popolazione residente e 592 milioni circa destinata a finalità specifiche individuate dalla delibera stessa.

La delibera Cipe n. 34/2017 prevede che il livello del finanziamento del Servizio sanitario nazionale cui concorre ordinariamente lo Stato per l'anno 2016 ammonta a 111 miliardi, di cui 1,5 per l'attuazione di specifici obiettivi individuati dal piano sanitario nazionale.

L'indagine intende analizzare la gestione delle risorse assegnate al fondo sanitario nazionale e in particolare la gestione delle risorse destinate agli obiettivi specifici previsti dal piano sanitario nazionale.

## **VI.13. I processi di governo della spesa farmaceutica**

Con il d.l. n. 269/2003 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e la correzione dell'andamento dei conti pubblici), convertito dalla l. n. 326/2003, è stata istituita (art. 48) l'Agenzia italiana del farmaco (Aifa), che ha sostituito la Direzione generale per i farmaci già operante presso il Ministero della salute.

In attuazione di tale disposizione, il d.m. salute n. 245/2004, recante il regolamento di organizzazione dell'Aifa, ha istituito (art. 19), tra gli altri organi, il Comitato prezzi e rimborsi (Cpr), avente “funzioni di supporto tecnico-consultivo all'Agenzia ai fini della contrattazione prevista dall'art. 48, c. 33, d.l. n. 269/2003, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 326/2003”. La contrattazione cui si riferisce la disposizione testé citata è quella

che ha ad oggetto la determinazione del prezzo dei farmaci rimborsati dal Servizio sanitario nazionale, contrattazione che si svolge, secondo i criteri e parametri indicati dalla deliberazione Cipe 1° febbraio 2001, n. 3, tra l'Aifa, da un lato, e i produttori dei farmaci stessi, dall'altro.

A seguito di norme in materia di *spending review* (d.l. n. 98/2011) e delle modifiche apportate (dal d.m. salute n. 53/2012) al regolamento di organizzazione dell'Aifa, quest'ultima ha a sua volta adottato il nuovo regolamento interno sul funzionamento e sull'attività del Cpr (delibera n. 7/2014).

A tale organismo spetta il compito di formulare (sotto ponendoli – di norma – alla Commissione tecnico-scientifica dell'Agenzia) pareri di natura farmaco-economica, ivi comprese valutazioni di costo-efficacia e di *budget impact*, e in ordine al contenimento del tetto di spesa di cui alla citata deliberazione Cipe n. 3/2001. Ciò, in relazione alla necessità di improntare la spesa farmaceutica a criteri di massima efficienza e razionalità, nel bilanciamento tra il diritto alla salute, di cui l'assistenza farmaceutica rappresenta un elemento essenziale, e i vincoli di finanza pubblica; criteri particolarmente rilevanti nel settore della spesa per l'acquisto di medicinali innovativi e ad alto costo di produzione (va considerato, al riguardo che l'onere della spesa farmaceutica è attualmente fissato, ex art. 1, cc. 398 e 399, l. n. 232/2016, in misura pari al 14,85 per cento del Fondo sanitario nazionale, cui si aggiungono le risorse, sempre stanziare dalla citata legge, a carico del Fondo per il concorso al rimborso alle regioni dell'acquisto dei medicinali innovativi, pari a 500 milioni annui, e del Fondo per il concorso al rimborso alle regioni dell'acquisto di medicinali oncologici innovativi, pari anch'esse a 500 milioni annui).

A fronte di tale impostazione di politica legislativa, appare importante esaminare le implicazioni di ordine finanziario conseguenti all'applicazione dei menzionati criteri e, in generale, all'efficienza delle procedure adottate dall'Aifa (il cui funzionamento è soggetto al controllo di questa Sezione ex art. 24 del citato regolamento n. 245/2004) nel settore della determinazione del prezzo dei farmaci, rispetto all'obiettivo di assicurare, da un lato, il diritto alla salute e di perseguire, dall'altro, l'equilibrio finanziario e il contenimento della spesa.

## **MINISTERO DEI BENI E DELLE ATTIVITA' CULTURALI E DEL TURISMO**

### **VI.14. Il contenimento della spesa per la locazione passiva di immobili adibiti a uffici pubblici**

L'art. 2, c. 222-*quater*, della l. n. 191/2009 (legge finanziaria 2010), ha previsto che le amministrazioni dello Stato, incluse la Presidenza del Consiglio dei ministri e le agenzie, entro il 30 giugno 2015, predispongono un nuovo piano di razionalizzazione nazionale per assicurare, oltre al rispetto del parametro dei metri quadrati per addetto, un complessivo efficientamento della presenza territoriale, attraverso l'utilizzo degli immobili pubblici disponibili o di parte di essi, anche in condivisione con altre amministrazioni pubbliche, compresi quelli di proprietà degli enti pubblici, e il rilascio di immobili condotti in locazione passiva in modo da garantire per ciascuna amministrazione, dal 2016, una riduzione, con riferimento ai valori registrati nel 2014, non inferiore al 50 per cento in

termini di spesa per locazioni passive e non inferiore al 30 per cento in termini di spazi utilizzati negli immobili dello Stato.

Nello stato di previsione della spesa del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, nell'ambito della Missione 21, programma 9 "Tutela e valorizzazione dei beni archivistici", centro di responsabilità: Direzione generale archivi, è istituito il cap. 3030 "spese per l'acquisto di beni e servizi" e, in particolare, il piano gestionale 1 "fitto di locali e oneri accessori". Il piano gestionale 1 del suddetto capitolo presenta i seguenti dati:

- nell'anno 2014, lo stanziamento iniziale di competenza ammonta a 19,4 milioni, di cui risultano impegnati 17,8 milioni e pagati 17,4 milioni;
- nell'anno 2015, lo stanziamento iniziale di competenza ammonta a 17,7 milioni, di cui risultano impegnati 17,6 milioni e pagati 14,5 milioni;
- nell'anno 2016, lo stanziamento iniziale di competenza ammonta a 17,7 milioni, di cui risultano impegnati 17,7 milioni e pagati 18,7 milioni;
- nell'anno 2017 lo stanziamento iniziale di competenza ammonta a 17,7 milioni.

L'indagine intende analizzare la gestione delle risorse assegnate al piano gestionale in esame, nell'ambito dell'attuazione della disciplina normativa sopra richiamata volta alla razionalizzazione degli spazi e al contenimento della spesa pubblica.

## **VI.15. Il sostegno del Mibact a favore del turismo**

La l. n. 71/2013 (art. 1, c. 2) ha trasferito al Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo (Mibact) – con le inerenti risorse umane, strumentali e finanziarie – le funzioni in materia di turismo, precedentemente esercitate dalla Presidenza del Consiglio dei ministri. Allo stesso ministero sono state attribuite le competenze relative agli interventi per la crescita economica del settore turistico mediante ausili finanziari alle imprese in esso operanti.

Il Mibact ha quindi attivato una serie di strumenti per il sostegno del settore. In particolare:

1) il piano denominato "Cultura e turismo", approvato dal Cipe con delibera n. 3/2016 (art. 1, comma 703, lett. d, l. n. 190/2014), cui è stato assegnato 1 miliardo di euro. L'obiettivo strategico del piano è il potenziamento dell'offerta culturale e dei sistemi di fruizione turistica, da attuare attraverso il rafforzamento e la riqualificazione del sistema delle infrastrutture culturali con interventi diretti alla tutela, valorizzazione e messa in rete del patrimonio culturale, sia materiale che immateriale, ed al consolidamento o realizzazione dei sistemi territoriali turistico-culturali. L'assegnazione è ripartita tra i seguenti tre macroaggregati: sistema museale italiano, per complessivi 645 milioni; sistemi territoriali turistico-culturali (cammini, percorsi, aree vaste), per complessivi 185 milioni; interventi di completamento particolarmente significativi e nuovi interventi, ai quali è destinata una riserva di 170 milioni (gli interventi sono da individuare con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri). Nell'ambito di tale riserva, 150 milioni sono destinati a interventi, ciascuno di valore non superiore a 10 milioni, afferenti al progetto di recupero di luoghi culturali dimenticati, denominato "Bellezz@-Recuperiamo i luoghi culturali dimenticati". L'attuazione del piano è stata avviata nel 2016;

2) a seguito della l. n. 232/2016 (bilancio dello Stato per il 2017), sono iscritte nello stato di previsione del Mibact (cap. 6823, “Somme da destinare alle politiche di sviluppo e competitività”) risorse complessive per 9,4 milioni finalizzate all’offerta di servizi turistici e alle imprese della filiera turistica. Sullo stesso capitolo sono presenti residui definitivi iniziali pari a 12,3 milioni. Nel 2016 le risorse finanziarie allocate sul predetto capitolo presentavano uno stanziamento iniziale di competenza complessivo pari a 7,9 milioni (seguito, in corso di esercizio, da variazioni di segno negativo per 700.000 euro) e residui definitivi iniziali pari a 24,8 milioni, sono intervenute variazioni di segno negativo per 700.000 euro e è stata impegnata e pagata la quasi totalità delle risorse in conto competenza, mentre i pagamenti in conto residui si sono attestati a 6,1 milioni;

3) il d.l. n. 83/2014 (convertito dalla l. n. 104/2014) ha esteso la qualificazione di “*start up* innovative” alle aziende gestite da *under*-quarantenni che operano nel settore del turismo. Anche tali aziende sono ammesse, pertanto, ai benefici e alle agevolazioni fiscali, già previsti per le *start up* innovative operanti nel settore manifatturiero, a carico delle risorse allocate nel “Fondo per interventi strutturali di politica economica” di cui all’art. 10 d.l. n. 282/2004. A questi fini, per gli esercizi finanziari 2017-201, il cap. 6825 dello stato di previsione del Mibact presenta un’autorizzazione di spesa pari a 2 milioni per ciascun anno;

4) il d.l. n. 78/2010 (convertito dalla l. n. 122/2010), “misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica”, ha introdotto agevolazioni fiscali ed amministrative per le reti di impresa nel settore del turismo e il d.l. n. 83/2012 (convertito dalla l. n. 134/2012) ha previsto, allo stesso fine, l’adozione di uno o più decreti ministeriali, d’intesa con la Conferenza Stato-regioni, per la definizione dei criteri e delle modalità per la realizzazione di progetti pilota. In tale ottica, il d.p.c.m. 8 gennaio 2013, “Concessione di contributi per le reti di impresa nel settore del turismo” ha previsto (art. 5) una dotazione finanziaria complessiva pari a 8 milioni, i quali, come disposto dal sopracitato decreto n. 71/2013, sono stati trasferiti dalla Presidenza al Mibact.

L’indagine intende analizzare la gestione delle risorse assegnate per l’attuazione delle normative sopra richiamate.

## **VI.16. Lo stato di manutenzione e tutela dei siti archeologici**

Una precedente indagine della Sezione (v. delib. n. 3/2011/G) ha esaminato lo stato di manutenzione dei siti archeologici, l’adeguatezza delle risorse stanziare e l’efficienza delle procedure attivate dalle competenti strutture del Ministero dei beni e delle attività culturali.

Nel corso dell’indagine, sono emerse plurime criticità in ordine all’assenza di raccordo tra le strutture periferiche e quelle centrali del Ministero, alla situazione debitoria delle soprintendenze per i beni archeologici e alla loro capacità di spesa, in relazione alla ingente formazione di giacenze di cassa.

Per l’anno 2017, nello stato di previsione del Ministero dei beni e delle attività culturali sono presenti vari capitoli di spesa interessanti l’oggetto dell’indagine e, precisamente, il 1321, il 2065, il 7433 e il 7952, con complessivi stanziamenti pari a 22,5 milioni.

Lo scopo della nuova indagine è quello di verificare se, a distanza ormai di alcuni anni, le evidenziate criticità, tanto in ordine alle difficoltà di raccordo tra le articolazioni centrali e periferiche del Ministero, quanto riferite alle situazioni debitorie ed alla capacità di spesa delle soprintendenze, siano state superate o se tuttora persistono. In tale ultima evenienza, si rende necessario ricostruire il quadro delle cause che sono all'origine di siffatte disfunzioni.

#### **VI.17. Le funzioni di tutela e valorizzazione dei beni archivistici**

Nell'ambito del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo-Direzione generale archivi, operano gli Archivi di Stato, le Soprintendenze archivistiche e bibliografiche e le Soprintendenze archivistiche presenti nelle regioni Friuli-Venezia Giulia, Sardegna e Sicilia.

Gli Archivi di Stato sono dotati di autonomia tecnico-scientifica e svolgono funzioni di tutela e valorizzazione dei beni archivistici in loro consegna, assicurandone la pubblica fruizione, nonché funzioni di tutela degli archivi, correnti e di deposito, dello Stato (art. 37 d.p.c.m. n. 171/2014).

Le Soprintendenze archivistiche e bibliografiche provvedono alla tutela e alla valorizzazione dei beni archivistici nel territorio di competenza, anche avvalendosi del personale degli Archivi di Stato operanti nel territorio della regione. Dette Soprintendenze svolgono, altresì, le funzioni in materia di tutela dei beni librari e nello svolgimento di tali competenze dipendono funzionalmente dalla Direzione generale biblioteche e possono avvalersi del personale delle biblioteche statali. Nella Regione Trentino-Alto Adige, la Soprintendenza archivistica e bibliografica del Veneto e del Trentino-Alto Adige svolge esclusivamente funzioni in materia di beni archivistici (art. 36 d.p.c.m. n. 171/2014 e art. 5 d.m. 23 gennaio 2016).

L'indagine intende analizzare gli aspetti relativi alla gestione, all'organizzazione, al funzionamento, al personale e alla sistemazione logistica degli Archivi di Stato, delle Soprintendenze archivistiche e bibliografiche e delle Soprintendenze archivistiche presenti nelle regioni Friuli-Venezia Giulia, Sardegna e Sicilia, con riferimento alla disciplina normativa di settore e a quella in materia di contenimento della spesa pubblica.

In tale ambito saranno esaminate le attribuzioni e spettanti al Centro di responsabilità Direzione generale archivi.

#### **VI.18. La gestione delle risorse del Fondo unico per lo spettacolo destinate al settore cinematografico**

Una precedente indagine della Sezione (v. delib. n. 18/2009/G) ha esaminato la gestione degli interventi finanziati a valere sui capitoli destinati al sostegno del settore cinematografico della Direzione generale cinema, per gli anni 2005-2008.

L'indagine aveva evidenziato alcune criticità e disfunzioni relative all'impiego delle risorse, al monitoraggio sui risultati conseguiti, al ruolo e alle funzioni svolte dalla società

Artigiancassa s.p.a.

Nello stato di previsione della spesa del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, nell'ambito della Missione 21, "Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici", Programma 2 "Sostegno, valorizzazione e tutela del settore dello spettacolo", sono istituiti i capitoli 8570, 8573 e 8571.

Il cap. 8570 "Quota del Fondo unico per lo spettacolo da erogare per il finanziamento delle attività di produzione cinematografica" presenta, per il periodo 2010-2015, stanziamenti complessivi di competenza pari a 95,6 milioni; di essi risultano impegnati 95,4 milioni e pagati 95,8 milioni.

Il cap. 8573 "Quota del Fondo unico per lo spettacolo da erogare per il finanziamento delle attività di promozione cinematografica" presenta, per il periodo 2010-2015, stanziamenti complessivi di competenza pari a 241,2 milioni; di essi risultano impegnati 240,3 milioni e pagati 239,8 milioni.

Il cap. 8571 "Fondo per la produzione, la distribuzione, l'esercizio e le industrie tecniche" presenta, per il periodo 2010-2015, stanziamenti complessivi di competenza pari a 144,9 milioni; di essi risultano impegnati 140,9 milioni e pagati 146,4 milioni.

L'indagine è volta ad analizzare la gestione degli interventi relativi al periodo 2010-2015, verificando se le criticità e disfunzioni evidenziate nella precedente indagine siano state superate, ovvero siano stati introdotti nuovi strumenti di sostegno e nuove modalità di intervento per il settore cinematografico.

L'indagine si ricollega, altresì, ai profondi cambiamenti normativi introdotti dalla l. n. 220/2016, che ha innovato la disciplina del sostegno al settore cinematografico, includendo il settore audiovisivo, ampliando quantitativamente le risorse (400 milioni annui), utilizzando l'11 per cento del gettito Ires e Iva e unificando le risorse Fus Cinema e *tax credit*.

## **VI.19. I contributi a favore delle istituzioni culturali**

La l. n. 534/1996 (Nuove norme per l'erogazione di contributi statali alle istituzioni culturali) ha previsto che, a decorrere dal 1° gennaio 1997, le istituzioni culturali in possesso dei requisiti sono ammesse, a domanda, al contributo ordinario annuale dello Stato mediante l'inserimento nell'apposita tabella emanata con decreto interministeriale, sentito il parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia e del competente comitato di settore del Consiglio nazionale per i beni culturali e ambientali. La tabella è sottoposta a revisione ogni tre anni, con la medesima procedura.

Ai fini dell'inserimento nella tabella, le imprese devono presentare determinati requisiti di ammissibilità, essere in possesso della personalità giuridica pubblica o privata, assenza del fine di lucro, costituzione e svolgimento di attività continuativa da almeno cinque anni.

Inoltre, sono considerati requisiti valutabili per l'inserimento in tabella la promozione e lo svolgimento in modo continuativo di attività di ricerca e di elaborazione culturale documentata e pubblicamente fruibile, la produzione di servizi collegata ad attività di promozione e di organizzazione culturale, il patrimonio documentario e i progetti di catalogazione e digitalizzazione.

I beneficiari sono sottoposti al controllo del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo e hanno l'obbligo di trasmettere alla Direzione generale biblioteche e istituti culturali il bilancio consuntivo e preventivo e la relazione riepilogativa dell'attività svolta e programmata entro trenta giorni dalla relativa approvazione.

Nello stato di previsione della spesa del Ministero, nell'ambito della Missione 021 "Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici", programma 015 "Tutela del patrimonio culturale", Centro di responsabilità "Direzione generale bilancio", è istituito il cap. 2065 "Contributi a Istituzioni sociali nonché per la promozione culturale".

Il suddetto capitolo presenta, nel 2015 e nel 2016, il seguente andamento: lo stanziamento iniziale di competenza è ammontato rispettivamente a 1,9 milioni e a 2,2 milioni, di cui risultano impegnati 1,9 milioni e 2,2 milioni, e pagati 1,3 milioni e 2,1 milioni, i residui iniziali sono stati pari a 329 mila euro e 949 mila euro; nell'anno 2017 lo stanziamento iniziale di competenza è ammontato 1,9 milioni e i residui iniziali sono stati pari a 1 milione.

L'indagine intende analizzare la gestione delle risorse assegnate, nell'ambito dell'attuazione della disciplina normativa sopra richiamata e dell'attività di controllo svolta dal Ministero.

## **VI.20. Il Fondo per la tutela del patrimonio culturale**

La l. n. 190/2014 (legge di stabilità 2015), all'art. 1, c. 9, dispone che, "in attuazione dell'art. 9 Cost., al fine di assicurare risorse stabili alla tutela del patrimonio culturale, è istituito nello stato di previsione del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo il Fondo per la tutela del patrimonio culturale, con una dotazione iniziale di 100 milioni per ciascuno degli anni dal 2016 al 2020".

Nello stato di previsione della spesa del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, nell'ambito della Missione 021 "Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici", programma 015 "Tutela del patrimonio culturale", centro di responsabilità "Direzione generale bilancio", è stato istituito il cap. 8099 "Fondo per la tutela del patrimonio culturale".

Il suddetto capitolo presenta i seguenti dati: nell'anno 2016, lo stanziamento iniziale di competenza ammonta a 100 milioni, di cui risultano impegnati 100 milioni e pagati 81,9 milioni; nell'anno 2017, lo stanziamento iniziale di competenza ammonta 100 milioni e i residui iniziali sono pari a 18 milioni.

L'indagine intende analizzare la gestione delle risorse assegnate nell'ambito dell'attuazione della disciplina normativa sopra richiamata, volta a tutelare il patrimonio culturale attraverso la costituzione di un fondo, il quale dispone di risorse certe per un periodo determinato e relativamente lungo.

## **VI.21. Il “Grande Progetto Pompei”**

Il Grande Progetto Pompei (Gpp) fu previsto dal d.l. n. 34/2011 (art. 2), convertito dalla l. n. 75/2011, che ha inteso rafforzare l'efficacia delle azioni e degli interventi di tutela nell'area archeologica di Pompei, attraverso un piano straordinario e urgente di interventi conservativi, di prevenzione, manutenzione e restauro.

A sua volta, la Commissione europea, con decisione n. 2154 del 29 marzo 2012, finanziò il Progetto a valere sulle risorse del Programma operativo interregionale “Attrattori culturali, naturali e turismo” nell'ambito del Fesr 2007-2013.

Successivamente, il d.l. n. 91/2013, convertito dalla l. n. 112/2013, ha disposto la costituzione di una struttura di supporto al direttore generale del Progetto, dotata di autonomia amministrativa e contabile.

Quindi, il d.l. n. 83/2014, convertito dalla l. n. 106/2014 (“Disposizioni urgenti per la tutela del patrimonio culturale, lo sviluppo della cultura e il rilancio del turismo”) ha dettato misure per la semplificazione delle procedure di gara e altri interventi urgenti per la realizzazione del Gpp e, al fine di accelerare la progettazione degli interventi previsti e di rispettare le scadenze del programma, ha costituito, presso la Soprintendenza speciale per i beni archeologici di Pompei, Ercolano e Stabia, una “segreteria tecnica di progettazione” per la partecipazione alle attività progettuali secondo le esigenze e i criteri stabiliti dal direttore generale d'intesa con il soprintendente.

Il regolamento di organizzazione del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, emanato con d.p.c.m. n. 171/2014, ha, infine, attribuito alla Soprintendenza, a partire dal 1° gennaio 2016, un'autonomia speciale, distaccandola dall'amministrazione periferica dei beni culturali.

Sul piano contabile, nello stato di previsione della spesa del Ministero, lo stanziamento di spesa per gli anni 2013 e seguenti è stato iscritto, in due capitoli: il cap. 4020, per le spese di funzionamento del “Grande Progetto Pompei”, e il cap. 4021, per le spese di personale relative alla realizzazione del progetto, nell'ambito della Missione 21 “Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici”, Programma 6 “Tutela dei beni archeologici”.

Il cap. 4020 presentava il seguente andamento: nell'anno 2013 lo stanziamento iniziale di competenza è ammontato a 140.000 euro, i quali risultano impegnati e non pagati; nell'anno 2014, i residui iniziali sono stati pari a 140.000 euro, lo stanziamento iniziale di competenza è ammontato a 556.000 euro, di cui impegnati e pagati 222.800; nell'anno 2015, i residui iniziali sono stati pari a 140.000, lo stanziamento iniziale di competenza è ammontato a 940.202 euro, di cui risultano impegnati e pagati 858.346 euro e le economie di spesa 140.000 euro; nell'anno 2016, lo stanziamento iniziale di competenza è ammontato a 376.598 euro, di cui impegnati e pagati 366.780 euro; nell'anno 2017 non risultano stanziamenti di competenza.

Il cap. 4021 presentava il seguente andamento: nell'anno 2013 lo stanziamento iniziale competenza è ammontato a 60.000 euro, i quali risultano impegnati e non pagati; nel 2014, i residui iniziali sono stati pari a 60.000 euro, lo stanziamento di competenza per 244.000 euro, dei quali 233.457,65 impegnati e pagati; nel 2015 e nel 2016, l'intero stanziamento di competenza – 244.000 euro per ciascun anno – risulta impegnato e pagato mentre i residui iniziali e le economie di spesa nel 2015 sono stati pari a 60.000 euro; nel 2017, non risultano

stanziamenti di competenza.

L'indagine si propone di analizzare la gestione delle risorse assegnate nell'ambito dell'attuazione della disciplina normativa sopra richiamata e l'efficacia delle misure organizzative adottate, anche in considerazione della specificità del modello di gestione adottato in un ambiente con caratteri di unicità e di rilievo mondiale.

## **VI.22. Acquisti dei beni culturali in via di prelazione, coattivi, ed espropri per causa di pubblica utilità**

Il d.lgs. n. 42/2004 (Codice dei beni culturali e del paesaggio), agli artt. 60, 70, e 95 disciplina l'acquisto in via di prelazione dei beni culturali alienati a titolo oneroso o conferiti in società, da parte del ministero, o nei casi previsti dalla normativa da parte della regione o di altri enti territoriali; l'acquisto coattivo da parte del ministero, nel caso di richiesta all'ufficio di esportazione di attestato di libera circolazione, da parte di chi intende far uscire in via definitiva dal territorio della Repubblica le cose indicate dall'art. 65 c. 3 del suindicato decreto; l'esproprio dei beni culturali mobili e immobili per causa di pubblica utilità.

Nello stato di previsione della spesa del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, nell'ambito della Missione 21 "tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici", sono istituiti i seguenti capitoli: n. 8281/p.g. 19 "Acquisti ed espropriazioni per pubblica utilità, nonché per l'esercizio del diritto di prelazione da parte dello Stato di immobili di interesse archeologico e monumentale, di cose di arte antica, medioevale, moderna, contemporanea e di interesse artistico"; n. 7952/p.g. 19 "Acquisti ed espropriazioni per pubblica utilità, nonché per l'esercizio del diritto di prelazione da parte dello Stato di immobili di interesse archeologico e monumentale, di cose di arte antica, medioevale, moderna, contemporanea e di interesse artistico e storico"; n. 7771 "Acquisto di raccolte bibliografiche, di libri, documenti, manoscritti e pubblicazioni periodiche, ivi comprese le spese derivanti dall'esercizio del diritto di prelazione, del diritto di acquisto delle cose denunciate per l'esportazione e dell'espropriazione a norma di legge di materiale bibliografico prezioso e raro"; n. 7630/p.g. 3 "Spese per l'acquisto e l'esproprio di materiale archivistico pregevole, nonché per l'acquisto di materiale bibliografico".

Il cap. n. 8281/p.g. 19 presenta il seguente andamento: nel 2015, lo stanziamento iniziale di competenza è ammontato a circa 2 milioni, di cui risultano impegnati 1.9 milioni e pagati 382.000 euro, i residui iniziali sono stati pari a 115.000 euro; nel 2016, lo stanziamento iniziale di competenza è ammontato a circa 2 milioni, i quali risultano in gran parte impegnati, mentre i pagamenti sono stati pari a 3,4 milioni e i residui iniziali a 1,6 milioni; nel 2017, lo stanziamento iniziale di competenza è ammontato a circa 2,2 milioni, i quali risultano in gran parte impegnati e pagati e i residui iniziali sono stati pari a 230.000 euro;

il cap. n. 7952/pg. 19 presenta il seguente andamento: nel 2015, lo stanziamento iniziale di competenza è ammontato a 781.000 euro, i quali risultano impegnati, mentre i pagamenti hanno totalizzato 974.000 euro e i residui iniziali sono stati pari a 523.000 euro; nel 2016, lo stanziamento iniziale di competenza è ammontato a 749.000 euro, di cui risultano impegnati 707.000 euro e pagati 944.000 euro, i residui iniziali sono stati pari a

330.000 euro; nel 2017, lo stanziamento iniziale di competenza è ammontato a 714.000 euro, i quali risultano impegnati, mentre i pagamenti sono stati pari a 792.000 euro e i residui iniziali a 133.000 euro;

il cap. n. 7771 presenta il seguente andamento: nel 2015, lo stanziamento iniziale di competenza è ammontato a circa 1,4 milioni, di cui risultano impegnati 1,3 milioni e pagati 798.000 euro, i residui iniziali sono stati pari a 25.000 euro; nel 2016, lo stanziamento iniziale di competenza è ammontato a 1,2 milioni, i quali risultano impegnati e in gran parte pagati e i residui iniziali sono stati pari a 621.000 euro; nel 2017, lo stanziamento iniziale di competenza è ammontato a 1,6 milioni, i quali risultano impegnati, mentre i pagamenti sono stati pari a 1,8 milioni e i residui iniziali a 553.000 euro;

il cap. n. 7630 nel 2017 presenta uno stanziamento iniziale di competenza di 1,9 milioni, i quali sono stati impegnati e pagati.

L'indagine intende analizzare la gestione delle risorse assegnate, nell'ambito dell'attuazione della disciplina normativa sopra richiamata.

## **VI.23. Il sistema museale statale**

Nell'ambito del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo operano, quali organi periferici, i poli museali regionali e i musei. Alcuni musei di rilevante interesse nazionale sono dotati di autonomia speciale, anche amministrativa, e costituiscono in parte uffici di livello dirigenziale generale e in parte uffici di livello dirigenziale non generale.

I poli museali regionali, uffici di livello dirigenziale non generale, sono articolazioni periferiche della Direzione generale musei. Essi assicurano sul territorio l'espletamento del servizio pubblico di fruizione e di valorizzazione degli istituti e dei luoghi della cultura in consegna allo Stato o allo Stato comunque affidati in gestione.

I musei sono istituzioni permanenti, senza scopo di lucro, dotate di autonomia tecnico-scientifica. Essi svolgono funzioni di tutela e valorizzazione delle raccolte in loro consegna, assicurandone la pubblica fruizione. I musei uffici di livello dirigenziale dipendono funzionalmente dalla Direzione generale musei; i musei non costituenti uffici dirigenziali sono articolazioni dei poli museali regionali.

L'indagine intende analizzare le problematiche relative all'organizzazione del sistema museale statale, qual è gestito nell'ambito delle attribuzioni spettanti al "centro di responsabilità" Direzione generale musei. In tale contesto, verranno esaminate le tematiche relative al funzionamento, al personale e alla sistemazione logistica dei poli museali regionali e dei musei, con riferimento alla disciplina normativa di settore e a quella in materia di contenimento della spesa pubblica.

**Area VII - INDAGINI “ORIZZONTALI”**  
**(relative ad attività e gestioni di varie amministrazioni)**



## TUTTI I MINISTERI

### VII.1. La spesa per l'informatica nelle amministrazioni statali

L'analisi della spesa per l'informatica nella pubblica amministrazione è resa particolarmente complessa dalla frammentarietà delle informazioni esistenti con riguardo sia sulla sua evoluzione nel tempo, sia alle sue finalità e ai suoi risultati in termini di efficienza ed efficacia. È emblematico, al riguardo, che la “Commissione parlamentare d'inchiesta sul livello di digitalizzazione e innovazione delle pubbliche amministrazioni e sugli investimenti complessivi riguardanti il settore delle tecnologie e della comunicazione” abbia potuto ricostruire e valutare dati meramente indicativi e, complessivamente, poco attendibili.

In particolare, la Commissione parlamentare ha stimato – sulla base di informazioni eterogenee provenienti da Consip, Anac, Agid e altri soggetti – che la spesa delle amministrazioni italiane nel campo dell'Ict sia ammontata a circa 20,5 miliardi dal 2011 a settembre 2017, con una media annua di circa 3 miliardi. Nondimeno, “la maggior parte delle basi di dati pubbliche oggi esistenti – come si legge nel “Piano triennale per l'informatica nella pubblica amministrazione 2017-2019” (Pcm-Agid) – è stata progettata e realizzata in modo distinto, senza il supporto di una visione d'insieme utile a indirizzare azioni normative e tecniche in grado di favorire la qualità dei dati”.

Relativamente alle amministrazioni dello Stato, la spesa per l'informatica è allocata, all'interno di ciascuno stato di previsione, in numerose poste di bilancio, peraltro relative a programmi della più varia natura. Secondo il Piano triennale più sopra citato, la spesa media 2013-2015 complessiva riferita alle pubbliche amministrazioni centrali è di circa 2,6 miliardi, mentre la spesa totale del 2016 ha registrato un incremento del 7 per cento rispetto alla media del triennio precedente. Di rilievo, altresì, la circostanza che, sul totale della spesa sostenuta nel 2016, la quota imputabile ad investimenti è stata pari al 53 per cento, mentre il 47 per cento è stato destinato alla gestione corrente.

L'indagine si propone, anzitutto, di individuare l'ammontare della spesa destinata all'Ict nelle amministrazioni dello Stato; in secondo luogo, di verificare le linee programmatiche che ispirano la stessa spesa e i controlli interni sulla sua efficienza ed economicità; in terzo luogo, di analizzare i risultati conseguiti a fronte di quelli previsti o attesi.

L'indagine avrà ad oggetto, nel 2018, tre ministeri: Giustizia, Ambiente e tutela del territorio e del mare, Lavoro e politiche sociali. Seguiranno, negli anni successivi, gli altri ministeri.

### VII.2. Verifica dell'adeguatezza degli indicatori associati agli obiettivi inseriti nelle note integrative agli stati di previsione dei Ministeri della giustizia, dello sviluppo economico, dell'istruzione, università e ricerca

La c.d. “nota integrativa” rappresenta un documento di ausilio alla programmazione dell'impiego delle risorse pubbliche e costituisce lo strumento attraverso il quale ciascun ministero illustra, in relazione ai programmi di spesa, i criteri di formulazione delle

previsioni, gli obiettivi da raggiungere e gli indicatori idonei alla misurazione dei risultati conseguiti.

Essa è l'elemento di collegamento tra la programmazione di bilancio e quella strategica, nonché con il ciclo della *performance*.

Il contenuto delle note integrative è stabilito, per il bilancio di previsione, dall'art. 21, c. 11, lett. a), e per il rendiconto dall'art. 35, c. 2, l. n. 196/2009, recentemente integrati e modificati dal d.lgs. n. 90/2016, e dalla successiva l. n. 163/2016, che ha adeguato i contenuti della legge di bilancio in attuazione della delega di cui all'art. 15 l. n. 243/2012.

Il completamento della riforma del bilancio dello Stato ha comportato una profonda revisione della sua struttura per "missioni" e "programmi", ha realizzato l'affidamento di ciascun programma ad un unico centro di responsabilità amministrativa e ha introdotto le "azioni" quali aggregati di bilancio sottostanti i programmi di spesa.

Secondo il nuovo testo dell'art. 21, c. 11, l. n. 196/2009, la nota integrativa contiene il piano degli obiettivi, ossia i risultati che le amministrazioni intendono conseguire, espressi attraverso una sintetica descrizione.

A partire dal d.d.l. bilancio 2018-2020, gli obiettivi delle note integrative devono essere correlati, oltre che ai "programmi", anche alle sottostanti "azioni", con un rapporto di 1 a 1 (ad un'azione corrisponde un solo obiettivo) oppure di  $n$  a 1 (più azioni sono coperte da un unico obiettivo) e le risorse finanziarie sono prospettate automaticamente per il tramite delle azioni collegate agli obiettivi.

A ciascun obiettivo identificato devono essere assegnati uno o più indicatori significativi, fino ad un massimo di quattro, al fine di quantificare l'obiettivo stesso tramite un valore *target* e di misurare, nel corso del tempo, il grado di raggiungimento dei risultati.

Secondo quanto disposto dal d.p.c.m. 18 settembre 2012, gli indicatori da inserire nelle note integrative sono grandezze che esprimono, in sintesi, un fenomeno relativo alla gestione o al suo risultato e meritevole di attenzione delle amministrazioni pubbliche, degli utenti dei servizi o della collettività e possono essere classificati in quattro tipi: di realizzazione fisica, di risultato, di impatto e di realizzazione finanziaria (da utilizzare in combinazione con indicatori di diverso tipo).

Scopo della presente indagine è quello di analizzare relativamente a tre ministeri – Sviluppo economico, Istruzione, università e ricerca, e Giustizia – gli indicatori associati agli obiettivi da essi proposti, verificandone – attraverso l'applicazione che ne è stata effettuata nel bilancio di previsione 2018 e la comparazione con i precedenti indicatori, che verranno applicati al rendiconto 2017 – la rispondenza alle caratteristiche individuate dall'art. 4 del predetto d.p.c.m., vale a dire: specificità, misurabilità, realizzabilità e pertinenza.

All'esito della ricognizione effettuata verranno eventualmente suggerite modifiche o integrazioni degli indicatori proposti dalle singole amministrazioni, al fine di garantire un'adeguata misurazione dei risultati attesi dai programmi di bilancio.

### **VII.3. La spesa dei ministeri per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza**

Per effetto dell'art. 6, comma 8, del d.l. n. 78/2010 (convertito dalla l. n. 122/2010), le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (Istat) ai sensi del comma 3, art. 1, l. n. 196/2009, incluse le autorità indipendenti, a decorrere dall'anno 2011, non possono effettuare spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e di rappresentanza, per un ammontare superiore al 20 per cento di quella sostenuta nell'anno 2009 per le medesime finalità.

Al riguardo, sulla delimitazione degli ambiti oggettivi delle suddette tipologie di attività, assumono rilievo le deliberazioni n. 50/Contr/2011 delle Sezioni riunite di questa Corte dei conti, che ha ritenuto di dover escludere dal taglio le forme di pubblicità previste come obbligatorie dalla legge, nonché la numero 18/2011/Par della Sezione regionale di controllo per la Regione Emilia-Romagna, che, a sua volta, ha escluso le spese relative agli incontri istituzionali connessi all'attività di organismi internazionali o comunitari.

Va evidenziato che una precedente relazione della Sezione (deliberazione n. 7/2010/G) è stata già indirizzata a verificare il rispetto, da parte dei ministeri, dei pregressi limiti annuali di spesa, a suo tempo, stabiliti dalla legge finanziaria 2006 (art. 1, commi 10 e 173, l. n. 266/2005) nella medesima materia delle relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza. La stessa ha, tra l'altro, posto all'attenzione una scarsa trasparenza di tali spese, dovuta anche alla mancanza o al non corretto utilizzo di idonei sistemi e procedure di monitoraggio, tanto più necessari in presenza di capitoli promiscui, che non hanno consentito neppure di effettuare le pertinenti rilevazioni pianificate nel settore da questa Sezione nel precedente esercizio.

Si rende, pertanto, opportuno verificare gli andamenti attuali di tali tipologie di spesa, alla luce della suddetta nuova limitativa disposizione di cui al citato d.l. n. 78/2010, convertito dalla l. n. 122/2010, al fine di riscontrare, anzitutto, se i suddetti limiti siano stati rispettati.

E' necessario, altresì, verificare se siano stati introdotti e, conseguentemente, impiegati dai ministeri i menzionati, auspicati sistemi e procedure di controllo e se gli Organismi di riscontro interno si siano attenuti alle indicazioni espresse in delibera, che spingevano a dotarsi di metodologie operative e strumenti basati su sistemi di raccolta ed elaborazione dati che consentissero una scrupolosa e continua verifica degli impegni assunti ed una ottimale gestione delle relative attività.

**PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI -  
MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE, ALIMENTARI E FORESTALI**

**VII.4. Il Fondo aiuti europei agli indigenti (Fead)**

Le risorse dei Fondi Ue relative al ciclo di programmazione 2014-2020 sono ripartite tra undici obiettivi tematici a sostegno della crescita, individuati dall'art. 9 del Regolamento Ue n. 1303/2013.

Tra questi, l'obiettivo 9 ha lo scopo di “promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà”, che viene attuato per mezzo del Programma operativo nazionale approvato dalla Commissione europea, cofinanziato dal Fondo aiuti europei agli indigenti (Fead) a valere sul Fondo sociale europeo (Fse).

Il Programma operativo italiano (PO1), è stato adottato dalla Commissione Europa l'11 dicembre 2014 (Decisione C(2014) 9679). Per l'Italia, la dotazione complessiva è di 670 milioni di risorse comunitarie provenienti dal Fead, alle quali vanno aggiunti 118 milioni di cofinanziamento nazionale.

A guidare l'attuazione di tale Programma sarà il Ministero del lavoro e delle politiche sociali-Direzione generale per l'inclusione e le politiche sociali, nell'ambito della programmazione 2014-2020, a cui sono attribuite le funzioni di Autorità di gestione e autorità di certificazione del Pon con le connesse responsabilità di programmazione, gestione, attuazione, rendicontazione, monitoraggio e controllo.

In Italia, il Programma operativo PO1 Fead 2014-2020, denominato “Aiuti alimentari agli indigenti”, sostiene principalmente l'acquisto e la distribuzione di beni alimentari a mezzo dell'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (Agea), in qualità di Organismo intermedio, con cui il Ministero del lavoro ha stipulato un'apposita convenzione.

Il cofinanziamento nazionale pubblico per il Fead, a totale carico del fondo di rotazione (l. n. 183/1987), per le annualità 2014-2015 ammonta complessivamente a 32,15 milioni e per il 2016 a 16,56 milioni.

Con il d.d. n. 100 del 31 marzo 2017 è stata indetta la procedura di gara per l'affidamento del servizio di analisi sui destinatari finali del Programma operativo 1 Fead.

L'indagine prenderà in esame il programma operativo nazionale relativo al Fondo di aiuti europei agli indigenti (Fead), con riguardo alla programmazione, alla ripartizione delle risorse, alla gestione e ai risultati degli interventi realizzati.

**MINISTERO DELL'AMBIENTE -  
MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE, ALIMENTARI E FORESTALI**

**VII.5. La gestione del contenzioso dello Stato**

L'indagine ha la finalità di analizzare l'organizzazione, l'entità e gli esiti del contenzioso nel quale sono parte le amministrazioni dello Stato, al cui patrocinio provvede, salvo casi particolari, l'Avvocatura dello Stato.

A tal fine, l'attività di controllo – che riguarderà tutte le aree di contenzioso (civile,

penale, amministrativo, tributario e contabile) e le diverse giurisdizioni (europee e nazionali) – avrà ad oggetto l’entità, i costi e i risultati delle controversie in cui sono impegnati o coinvolti i ministeri e le altre amministrazioni dello Stato, comprese le autorità indipendenti. Sarà, altresì, esaminato l’impiego, da parte delle amministrazioni, di eventuali strumenti deflattivi del contenzioso o finalizzati all’eliminazione – in sede di “autocorrezione” – delle ragioni che vi abbiano dato luogo, nonché di misure idonee a limitare i costi, anche di patrocinio, che attualmente gravano sul bilancio dello Stato e delle autorità indipendenti.

L’indagine interesserà, nel 2018, il Ministero dell’ambiente e il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali.

## **MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO - MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE, ALIMENTARI E FORESTALI**

### **VII.6. La gestione del Fondo rotativo per la concessione di contributi agli interessi per l’internazionalizzazione**

Il Fondo rotativo per la concessione di contributi agli interessi per l’internazionalizzazione gestisce alcuni interventi di sostegno finanziario alle esportazioni e all’internazionalizzazione del sistema produttivo italiano che operano attraverso Fondi di rotazione (d.lgs. n. 143/1998).

Esso utilizza il conto corrente n. 22039 (Mef: “Fondo rotativo per la concessione di contributi agli interessi”), le cui risorse sono gestite da Simest s.p.a., ed è alimentato dal capitolo di bilancio n. 7298 nello stato di previsione del Mef.

Nel corso dell’attività di monitoraggio delle gestioni fuori bilancio da parte della Sezione, relativa al primo semestre 2017, si è rinvenuto che la giacenza al 30 giugno 2017, pari a 2.190 milioni, è pari, alla medesima data, al 161 per cento dello stanziamento del programma di bilancio, pari a 1.359 milioni, nel quale rientra il capitolo che finanzia il fondo. La gestione fuori bilancio presenta una giacenza di 1.847 milioni ad inizio 2016 e 2.190 milioni ad inizio 2017.

L’indagine ha lo scopo di verificare lo stato di avanzamento dei programmi e delle erogazioni effettuate con particolare riguardo alla modalità di gestione fuori bilancio delle ingenti risorse di cui trattasi.

**MINISTERO DELLA DIFESA  
MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA**

**VII.7. La gestione degli acquisti di beni e servizi da parte del Ministero della difesa e del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca**

Secondo l'Ocse, gli appalti pubblici costituiscono l'attività di governo più vulnerabile in fatto di sprechi, frode e corruzione, a motivo della loro complessità, della dimensione dei flussi finanziari generati e della stretta interazione fra il settore pubblico e privato.

Nell'ordinamento nazionale, il codice dei contratti pubblici (art. 4 d.lgs. n. 50/2016) prevede che le fasi dell'affidamento e dell'esecuzione degli appalti debbano espletarsi nel rispetto di una serie di principi, quali: la libera concorrenza, la parità di trattamento, la non discriminazione, la trasparenza, la proporzionalità, la pubblicità, l'economicità, l'efficacia, la tempestività, la correttezza. Tali regole devono trovare applicazione integrale negli appalti di valore superiore alla soglia comunitaria, ma devono, comunque, informare tutta la gestione contrattuale delle pubbliche amministrazioni. In particolare, per gli acquisti di beni e servizi.

Stante la rilevanza che gli acquisti di beni e servizi sul mercato hanno sull'attività degli organismi pubblici, sono state già condotte due indagini su quattro rami dell'amministrazione statale: i Ministeri degli affari esteri e della cooperazione internazionale, delle politiche agricole, alimentari e forestali, delle infrastrutture e dei trasporti e della salute.

La presente indagine estende l'osservazione ad altre due amministrazioni: il Ministero della difesa e il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

L'indagine si propone, altresì, di monitorare il grado di ricorso alle convenzioni Consip e al Mepa per la soddisfazione delle pertinenti esigenze.

**Area VIII – AUTORITÀ, ENTI, AGENZIE  
E ALTRE GESTIONI A CONTROLLO DELLA SEZIONE (ELENCO)**



- VIII.1. Agenzia delle dogane e dei monopoli (art. 8 d.lgs. n. 300/1999)
- VIII.2. Agenzia delle entrate (art. 8 d.lgs. n. 300/1999)
- VIII.3. Agenzia italiana del farmaco (Aifa) (art. 24 d.m. n. 245/2004)
- VIII.4. Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo (art. 17 l. n. 125/2014)
- VIII.5. Agenzia nazionale per i giovani (art. 8 d.lgs. n. 300/1999)
- VIII.6. Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata (Anbsc) (art. 110 d.lgs. n. 159/2011)
- VIII.7. Agenzia nazionale per la sicurezza delle ferrovie (art. 8 d.lgs. n.300/1999)
- VIII.8. Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro (Anpal) (art. 4 d.lgs. n. 150/2015)
- VIII.9. Agenzia per l'Italia digitale (Agid) (d.p.c.m. 8 gennaio 2014)
- VIII.10. Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (Aran) (art. 50 d.lgs. n. 29/1993)
- VIII.11. Amministrazione degli archivi notarili (art. 1 l. n. 629/1952)
- VIII.12. Autorità di regolazione dei trasporti (art. 2 l. n. 481/1995)
- VIII.13. Autorità garante della concorrenza e del mercato (art. 2 l. n. 481/1995)
- VIII.14. Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza (art. 2 l. n. 481/1995)
- VIII.15. Autorità nazionale anticorruzione (art. 2 l. n. 481/1995)
- VIII.16. Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico (art. 2 l. n. 481/1995)
- VIII.17. Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (art. 2 l. n. 481/1995)
- VIII.18. Cassa delle ammende (art. 4 l. n. 547/1932)
- VIII.19. Cassa per i servizi energetici e ambientali (ex Cassa conguaglio per il settore elettrico) (art. 3, c. 4, l. n. 20/1994)
- VIII.20. Commissione di garanzia dell'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali (art. 2 l. n. 481/1995)
- VIII.21. Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (Cnel) (art. 21 l. n. 936/1986)
- VIII.22. Commissione di vigilanza sui fondi pensione (Covip) (art. 18 d.lgs. n. 252/2005)

- VIII.23. Commissione nazionale per le società e la borsa (Consob) (art. 2 l. n. 481/1995)
- VIII.24. Consiglio superiore della magistratura (Csm) (art. 9 l. n. 195/1958)
- VIII.25. Ente circoli della Marina militare (art. 3, c. 4, l. n. 20/1994 e delib. Sez. contr. n. 16/1999-III Collegio)
- VIII.26. Fondo edifici di culto (art. 3 d.lgs. n. 90/2016)
- VIII.27. Garante per la protezione dei dati personali (art. 2 l. n. 481/1995)
- VIII.28. Ispettorato nazionale del lavoro (art. 1 d.lgs. n. 149/2015)
- VIII.29. Istituti di formazione artistica musicale e coreutica (Afam) (art. 3, c. 4, l. n. 20/1994)

## **Area IX - MONITORAGGI**



## ENTRATE

### **IX.1. Monitoraggio trimestrale delle entrate (Versamenti)**

Si tratta di un osservatorio sistematico, nell'ambito del quale vengono elaborati rapporti trimestrali sui risultati di gettito prodotti dalle entrate finali. In particolare, viene monitorato l'andamento: *a)* delle entrate tributarie, sia derivanti da attività ordinaria che da accertamento e controllo; specifici approfondimenti riguardano Ire, Ires e Iva; *b)* delle entrate *extra* tributarie; *c)* delle entrate ricorrenti e non ricorrenti; *d)* delle entrate patrimoniali; *e)* delle entrate del Titolo IV.

Nelle tabelle allegate al rapporto di monitoraggio vengono messi a raffronto i versamenti di ciascun trimestre dell'anno con quelli dei corrispondenti periodi dei due esercizi precedenti; i dati sono raggruppati per titolo, per tipologie e per maggiore imposta o provento.

Potranno essere, inoltre, sviluppate analisi specifiche riguardanti profili di maggior interesse, riconducibili a specifiche misure introdotte dalle manovre di finanza pubblica.

Il monitoraggio delle entrate erariali comprende altresì sintetici report relativi:

- alle attività intese al recupero, da parte delle amministrazioni, delle entrate derivanti dall'esecuzione delle sentenze di condanna pronunciate dalla Corte dei conti;
- all'andamento delle entrate da sanzioni non tributarie;
- alle entrate riassegnabili, con riferimento a tipologie, procedimento e criteri di riassegnazione alla spesa seguiti da Ministero dell'economia e delle finanze;
- al sistema dei versamenti all'entrata del bilancio dello Stato sulla contabilità speciale 1778;
- alla gestione delle entrate derivanti dai beni demaniali statali, con particolare riferimento al demanio marittimo, dopo l'adozione della disciplina del federalismo demaniale.

## TUTTI I MINISTERI

### **IX.2. Monitoraggio trimestrale delle partite di spesa che presentano elementi di criticità sintomatici di inefficienze nella gestione delle risorse pubbliche**

Trattasi di un monitoraggio svolto da anni dalla Sezione, che investe ormai più del 50 per cento delle partite di spesa di cui si compone il bilancio dello Stato, per uno stanziamento complessivo di competenza superiore a 800 miliardi, che interessa tutti e tre i "titoli di spesa" in cui si articola la classificazione economica del fondamentale documento contabile in questione.

I capitoli da sottoporre a monitoraggio e, al loro interno, i piani gestionali di specifico interesse, sono scelti in relazione alla presenza in essi di elementi di criticità sintomatici di inefficienze nella gestione delle risorse pubbliche, rilevati, per lo più, nel corso delle indagini condotte negli anni, che danno conto della carente capacità di un tempestivo impiego delle ingenti risorse pubbliche assegnate, da parte delle amministrazioni dello Stato (nella specie dei ministeri) nei vari campi di attività cui le stesse risultano preposte.

I capitoli prescelti coprono, altresì, i plurimi settori interessati alle tematiche di indagine incluse nella programmazione triennale.

I rapporti trimestrali, redatti attraverso gli specifici indicatori predisposti per l'analisi dei dati – quali il rapporto percentuale tra i pagamenti effettuati in termini di competenza e di residui e i correlativi stanziamenti, il rapporto tra gli impegni di competenza ed il totale degli stanziamenti (inteso come sommatoria tra stanziamento iniziale e variazioni), il rapporto tra pagamenti ed impegni di competenza – applicati a ciascuna partita di spesa e ai più significativi piani gestionali in cui le medesime si articolano, consentono di acquisire contezza dell'andamento tendenziale della capacità di impegno e di pagamento di ogni amministrazione monitorata, nei differenti ambiti di azione, di effettuare confronti comparativi e di evidenziare rilevanti risorse inutilizzate.

Il sistema di reportistica creato all'interno del monitoraggio in questione, oltre a costituire un valido supporto per i magistrati impegnati nella Sezione, risulta di indubbio ausilio nella fase della pianificazione annuale e triennale delle indagini di pertinenza della medesima Sezione, che costituisce, in ciascun esercizio, il fondamentale momento di avvio della funzione di controllo sulla gestione.

### **IX.3. Le segnalazioni inviate alla Corte dei conti dagli Oiv (organismi indipendenti di valutazione della *performance*) delle amministrazioni centrali**

Ai sensi dell'art. 14 d.lgs. n. 150/2009, gli organismi indipendenti di valutazione della *performance* (Oiv) riuniscono in sé i compiti in precedenza svolti dai servizi o uffici di controllo interno delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di unificare le diverse modalità di verifica delle prestazioni rese dai dirigenti e dal personale non dirigente, nonché di monitorare il funzionamento complessivo del sistema di misurazione e valutazione, nonché delle misure di trasparenza e integrità delle stesse amministrazioni.

In tale ambito, gli Oiv hanno l'obbligo di comunicare tempestivamente le criticità riscontrate alla Corte dei conti, oltre che ai competenti organi interni di governo e di amministrazione e al Dipartimento della funzione pubblica.

Si pone, pertanto, per la Corte, l'esigenza di raccogliere e ordinare tali comunicazioni, allo scopo sia di rilevare lo svolgimento dei compiti di verifica effettivamente svolti dagli Oiv, sia di approfondire le cause delle anomalie e delle disfunzioni segnalate dagli stessi Oiv. Ciò, anche in vista di possibili indagini di controllo su specifici settori di attività, ovvero di osservazioni e "avvisi" alle amministrazioni (ex art. 3, c. 6, l. n. 20/1994) circa irregolarità e criticità – di natura finanziaria o organizzativa – sulle quali la Sezione ritiene di dover richiamare l'attenzione dei ministri e dei dirigenti affinché, nell'esercizio delle responsabilità di direzione e indirizzo, siano poste in essere le iniziative necessarie alla loro eliminazione.

#### **IX.4. Le gestioni fuori bilancio nell'ambito delle missioni e programmi delle amministrazioni statali**

Nella fase di elaborazione delle ipotesi di indagini per la programmazione 2016, si è reso necessario l'approfondimento della normativa riguardante i Fondi di rotazione: l'art. 5 d.lgs. n. 54/2014 (seguito dalla circolare della Ragioneria generale dello Stato 8 maggio 2015, n. 19), prevede che il disegno di legge di bilancio rechi – ai sensi della direttiva 2011/85/UE del Consiglio dell'8 novembre 2011 – un allegato conoscitivo, relativo alle gestioni fuori bilancio di tutti i ministeri.

La materia è oggetto di analisi della Sezione dal 2016 ed ha, peraltro, evidenziato numerose criticità (compresa la scarsa conoscenza delle amministrazioni responsabili circa la gestione dei fondi presso di loro esistenti).

Le risultanze del lavoro svolto hanno costituito il presupposto per l'impostazione di successive indagini e approfondimenti.

#### **IX.5. Le spese per incarichi di consulenza**

La norma che disciplina il conferimento di incarichi individuali di natura occasionale o coordinata e continuativa a soggetti esterni all'amministrazione è contenuta nell'art. 7, c. 6 e ss., d.lgs. n. 165/2001, che ha subito nel tempo molteplici modificazioni.

Peraltro, il d.lgs. n. 78/2009 (art. 3) ha stabilito che la Corte dei conti eserciti il controllo preventivo di legittimità anche sugli atti e sui contratti di cui al citato art. 7, c. 6, d.lgs. n. 165 cit., nonché sugli atti e contratti concernenti studi e consulenze di cui all'art. 1, c. 9, l. n. 266/2005. Di conseguenza, tutti gli atti e contratti inerenti studi e consulenze di cui all'art. 7, c. 6, d.lgs. n. 165/2001 (incarichi individuali, con contratti di lavoro autonomo, di natura occasionale o coordinata e continuativa) e gli atti e contratti concernenti studi e consulenze devono essere trasmessi – salvo alcune eccezioni – alla Sezione per il controllo di legittimità della Corte dei conti.

Numerose disposizioni si sono, poi, succedute al fine di rendere trasparenti le procedure di conferimento degli incarichi di collaborazione. L'art. 15 d.lgs. n. 33/2013 prevede, in tal senso, la pubblicazione sul sito *web* istituzionale dei dati relativi.

Il monitoraggio ha lo scopo di verificare il rispetto delle disposizioni redatte in materia, nonché di valutare l'entità delle risorse destinate agli incarichi e di confrontare i risultati attesi dalle amministrazioni con quelli da esse conseguiti mediante l'attribuzione degli incarichi.

#### **IX.6. Le risorse destinate dai bilanci dei ministeri a enti, istituzioni, associazioni, fondazioni ed altri organismi**

I ministeri erogano un complesso variegato di risorse a enti, istituzioni, associazioni, fondazioni ed altri organismi per finalità connesse ai loro compiti istituzionali ai sensi

dell'art. 1, c. 40 e ss., l. n. 549/1995.

Si rende, pertanto, opportuno un monitoraggio di tali risorse, per verificarne sia i criteri di distribuzione, sia le modalità con le quali le amministrazioni acquisiscono informazioni sull'impiego delle risorse medesime da parte dei destinatari.

#### **IX.7. Gli acquisti di beni e servizi in deroga alle convenzioni Consip (art. 1, c. 510, l. n. 208/2015, legge di stabilità 2016)**

La legge di stabilità 2016 (art. 1, c. 510, l. n. 208/2015) ha disposto, per tutte le amministrazioni obbligate ad approvvigionarsi attraverso le convenzioni Consip (art. 26 l. n. 488/1999), che siano trasmessi alla Corte dei conti gli atti dell'“organo di vertice amministrativo” che autorizzano acquisti di beni e servizi (esclusi gli acquisti di “beni e servizi informatici e di connettività”) al di fuori delle menzionate convenzioni, nei casi in cui “il bene o il servizio oggetto di convenzione non sia idoneo al soddisfacimento dello specifico fabbisogno dell'amministrazione per mancanza di caratteristiche essenziali”.

A loro volta, le Sezioni riunite della Corte (delib. n. 12/2016) hanno individuato nella Sezione di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato la competenza ad effettuare il riscontro degli atti di autorizzazione emessi dagli organi di vertice delle amministrazioni centrali per gli acquisti di cui sopra.

Le autorizzazioni emesse da tali amministrazioni per acquisire beni e servizi all'esterno delle convenzioni Consip vengono, pertanto, sottoposte dalla Sezione a periodico monitoraggio, onde rilevare la natura delle ragioni su cui si fondano le deroghe alle convenzioni, valutare eventuali anomalie delle autorizzazioni in rapporto all'“offerta Consip”, esaminare la regolarità della spesa (anche in relazione al valore complessivo degli acquisti di beni e servizi per le diverse categorie merceologiche) e riscontrarne i risultati.

#### **IX.8. Le relazioni dei ministeri al Parlamento su attività, interventi e politiche di settore**

Sono innumerevoli le leggi che, nel disporre misure o interventi di particolare rilevanza economica o sociale o, comunque, recanti oneri significativi per l'attuazione di politiche pubbliche hanno previsto, e continuano a prevedere, che i ministeri di settore elaborino per il Parlamento apposite relazioni sull'impiego delle risorse e sull'attuazione degli obiettivi previsti dalle norme.

Tali relazioni costituiscono documenti di primario interesse sia per la conoscenza delle gestioni amministrative cui esse si riferiscono, sia per la programmazione di eventuali controlli della Corte sulle medesime gestioni.

Si tratta, peraltro, di documenti non sempre presentati dalle amministrazioni con la regolarità stabilita dalle leggi. Alcune relazioni, non forniscono informazioni parziali e non aggiornate.

Infine, vi è un certo numero di relazioni che, talvolta da lungo tempo, non viene predisposto.

Il monitoraggio si propone di verificare l'effettivo adempimento dei ministeri

all'obbligo di presentare, nei tempi e con i contenuti stabiliti dalle leggi, le menzionate relazioni, compiendo altresì un censimento delle relazioni dovute al Parlamento da ciascuna amministrazione.

#### **IX.9. Gli esiti dell'attività di controllo svolta nel 2017**

Si tratta del documento mediante il quale la Sezione riferisce al Parlamento circa le tematiche affrontate dall'attività di controllo nell'anno di riferimento, con l'indicazione delle misure adottate dalle amministrazioni a fronte delle osservazioni formulate nelle relazioni della Corte e con la segnalazione delle problematiche irrisolte, oltre che con la rassegna dei principi di massima dei quali la Sezione ha fatto applicazione nell'esercizio del controllo.

### **PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI**

#### **IX.10. Monitoraggio semestrale dello stato di avanzamento dei c.d. Patti per il Sud**

In relazione al periodo di programmazione 2014-2020, la Commissione europea ha adottato, in data 29 ottobre 2014, l'accordo di partenariato con l'Italia per l'impiego dei fondi strutturali e di investimento europei per la crescita e l'occupazione nel periodo 2014-2020. L'art. 1, c. 703, l. n. 190/2014 (legge di stabilità 2015), ha definito le nuove procedure di programmazione delle risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione (Fsc) 2014-2020; l'art. 1, c. 6, l. n. 147/2013, prevede che il complesso delle risorse del Fsc (programmazione 2014-2020) sia destinato a sostenere esclusivamente interventi per lo sviluppo, anche di natura ambientale.

In tale ambito, l'impiego delle risorse, nell'ambito del c.d. "Masterplan per il Mezzogiorno" predisposto dal Governo, è indirizzata a regioni e città metropolitane del meridione attraverso la predisposizione di patti indirizzati a stimolare la ripresa produttiva e occupazionale attraverso investimenti in infrastrutture, ambiente, sviluppo economico, turismo, formazione e rafforzamento amministrativo, con le risorse provenienti dal Fsc e Por 2007-2013, Fsc, Por e Pon 2014-2020 ed altre fonti (presumibilmente anche regionali).

Trattasi di sedici Patti con le regioni (otto: Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia) e le città metropolitane (sette: Bari, Cagliari, Catania, Messina, Napoli, Palermo, Reggio Calabria) ai quali si aggiunge il contratto istituzionale di sviluppo (Cis) di Taranto.

Con ciascun ente è stato stipulato un accordo che riporta in allegato una scheda di interventi (progetti) con indicazione di: descrizione, importo complessivo per intervento (con suddivisione per le fonti di finanziamento di cui sopra), impatto finanziario al 2017 e obiettivo al 2017 (progettazione, avvio intervento, completamento intervento, etc.).

I progetti attivati sono 1.810. Le risorse totali ammontano a quasi 40 miliardi, di cui circa 13 provenienti dal Fsc 2014-2020. Le risorse finanziarie a valere sul Fsc, riferite al periodo di programmazione 2014-2020, sono assegnate da parte del Cipe, ai sensi del c. 703

dell'art. 1 l. n. 190/2014 (legge di stabilità 2015).

Il monitoraggio verifica, con periodicità semestrale, lo stato di attuazione finanziario e fisico degli interventi enucleati nelle schede allegate a ciascun patto per il Sud. Esso può costituire un valido supporto per i magistrati impegnati nella Sezione, nonché ausilio nella fase della pianificazione annuale e triennale delle indagini di pertinenza della medesima Sezione.

#### **IX.11. Il Fondo per le emergenze nazionali**

Le leggi n. 100/2012 e n. 119/2013 hanno modificato la normativa in materia di “interventi in situazioni di emergenza” di cui alla l. n. 225/1992. In tale nuovo contesto, il Fondo nazionale di protezione civile è stato sostituito dal Fondo per le emergenze nazionali, nel quale confluiscono tutte le risorse destinate al finanziamento degli interventi conseguenti agli eventi calamitosi.

Il monitoraggio ha l'obiettivo di verificare l'andamento dei flussi di spesa e la rendicontazione delle risorse in questione, in relazione ai diversi impieghi e ai risultati fisici degli interventi finanziati.

#### **IX.12. L'attuazione della nuova legge per l'editoria (n. 198/2016)**

La l. n. 198/2016 ha istituito il Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione ed ha concesso deleghe al Governo per la ridefinizione del sostegno pubblico al settore dell'editoria.

I beneficiari del Fondo (nel quale confluiscono risorse di varia provenienza), saranno le imprese editrici, con esclusione di quelle che gestiscono organi di informazione dei movimenti politici e sindacali, nonché i periodici specialistici a carattere tecnico, aziendale, professionale o scientifico.

Il d.l. n. 244/2016 ha stabilito la proroga, fino al 31 dicembre 2017, della previgente disciplina in materia di agevolazioni all'editoria.

Il monitoraggio ha lo scopo di verificare le modalità di applicazione della nuova legge.

#### **IX.13. Gli obiettivi di riduzione di spesa delle amministrazioni dello Stato (2018-2020)**

L'art. 4 d.lgs. n. 90/2016 (Completamento della riforma della struttura del bilancio dello Stato), che novella l'art. 40, c. 1, della l. n. 196/2009, ha disposto, sulla base degli obiettivi programmatici indicati nel Documento di economia e finanza (Def), che, entro il 31 maggio di ciascun anno, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, sono definiti, per il successivo triennio, gli obiettivi di spesa di ciascun Ministero.

Di conseguenza, il d.p.c.m. 28 giugno 2017 ha quantificato, in termini di indebitamento netto, le riduzioni di spesa che ciascun ministero è tenuto a realizzare, per un ammontare complessivo annuale di 1000 milioni di euro. Le riduzioni dovranno essere conseguite con una serie di modalità, tra cui: la revisione di procedure amministrative o degli assetti organizzativi; il definanziamento di interventi previsti da specifiche disposizioni normative, in relazione alle priorità dell'azione di governo e all'efficacia degli interventi stessi; la revisione dei meccanismi o dei parametri che regolano l'evoluzione della spesa, determinati da leggi o da altri atti normativi. Sono escluse dall'ambito della riduzione le spese relative a investimenti fissi lordi, calamità naturali ed eventi sismici, immigrazione e contrasto alla povertà.

Il monitoraggio ha l'obiettivo di verificare, con cadenza semestrale, l'andamento delle riduzioni e (nel secondo semestre di ciascun anno) l'effettivo conseguimento degli obiettivi assegnati ai singoli ministeri, le modalità con le quali le amministrazioni hanno operato per raggiungere gli obiettivi di riduzione della spesa, le risorse impiegate per raggiungere tali obiettivi, nonché l'attività di controllo interno posta in essere dagli Oiv per verificare l'andamento e la realizzazione degli obiettivi stabiliti.

## **MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI E DELLA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE**

### **IX.14. I riflessi finanziari delle infrazioni al diritto europeo**

Il recepimento delle direttive europee avviene in Italia con due strumenti (l. n. 234/2012): la legge europea e la legge di delegazione europea. La prima contiene disposizioni modificative o abrogative di norme statali in contrasto con gli obblighi europei, mentre la legge di delegazione conferisce le deleghe legislative al Governo per il recepimento delle direttive e di altri atti dell'Unione europea.

Questa bipartizione nasce dalla duplice esigenza di assicurare con tempestività l'adeguamento dell'ordinamento interno agli obblighi derivanti dall'applicazione del diritto europeo e di evitare le procedure di infrazione per violazione delle norme comunitarie.

Ciò nondimeno, secondo le rilevazioni di fonte europea, il nostro paese era, nel 2014, al primo posto per numero totale di procedure di infrazione, originate dalla violazione del diritto europeo e dal tardivo recepimento delle direttive. A loro volta, le procedure che si concludono con condanne dell'Italia comportano sanzioni pecuniarie crescenti, in caso di mancato adeguamento nei tempi stabiliti. Fra le condanne più costose subite dall'Italia, si ricordano quella per la violazione delle direttive sui rifiuti e sulle discariche (per la quale sono stati pagati negli anni 79,8 milioni) e quella per gli aiuti di Stato alle imprese che hanno beneficiato di contratti di formazione-lavoro (ad oggi l'Italia ha pagato 53 milioni).

E' anche previsto (art. 43 l. n. 234/2012) l'esercizio, da parte dello Stato di poteri sostitutivi nei confronti delle autonomie territoriali che si rendano responsabili della violazione degli obblighi derivanti dalla normativa europea o che non diano tempestiva esecuzione alle sentenze della Corte di giustizia Ue. Su di esse, lo Stato può anche rivalersi degli oneri finanziari derivanti da sentenze di condanna rese dalla Corte per

comportamenti loro imputabili.

## **MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE**

### **IX.15. Il Fondo per lo sviluppo e la coesione**

Il “Fondo per lo sviluppo e la coesione” (Ministero dell'economia, cap. 8000), istituito nel 2015, è ripartito in nove piani di gestione.

L'analisi dei relativi andamenti di spesa sarà utile a comprendere i tempi e i modi di impiego delle risorse in rapporto alle molteplici finalità cui esse sono destinate.

### **IX.16. La spesa statale per indennizzi e riparazioni da violazione di obblighi di giustizia**

Il monitoraggio ha ad oggetto sia gli indennizzi e le riparazioni previsti dall'art. 2 l. n. 89/2001 (c.d. “legge Pinto”, modificata dal d.l. n. 35/2013, convertito dalla l. n. 64/2013), sia la ricerca delle cause che determinano la lunga durata dei processi e i relativi impatti sulla finanza pubblica.

I capitoli di bilancio interessati sono i seguenti:

cap. 1313 dello stato di previsione del Ministero dell'economia, “Somme corrisposte a titolo di equa riparazione per violazione del termine ragionevole del processo e del mancato rispetto della Cedu ivi comprese spese legali”, con uno stanziamento di 40 milioni nel 2014;

cap. 1264 dello stato di previsione del Ministero della giustizia, “Somma occorrente per far fronte alle spese derivanti dai ricorsi proposti dagli aventi diritto ai fini dell'equa riparazione dei danni subiti in caso di violazione del termine ragionevole del processo”, con uno stanziamento, per il 2014, di 100 milioni e, per il 2015, di 180 milioni.

Il monitoraggio è volto a verificare l'andamento, nell'ultimo quinquennio, della spesa per gli indennizzi e le riparazioni dovuti a carico dello Stato in caso di superamento dei tempi di ragionevole durata del processo.

### **IX.17. Monitoraggio semestrale sulla gestione dei finanziamenti per iniziative a vantaggio dei consumatori**

L'art. 148 (Utilizzo delle somme derivanti da sanzioni amministrative irrogate dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato) l. n. 388/2000 (legge finanziaria 2001), stabilisce che le “entrate derivanti dalle sanzioni amministrative irrogate dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato sono destinate ad iniziative a vantaggio dei consumatori”. Le entrate così previste vengono imputate in uscita al capitolo di bilancio 1650, intestato al Ministero dello sviluppo economico. Nel biennio 2015-2016, il capitolo presenta impegni di competenza complessivi per 43,65 milioni e

pagamenti in conto competenza per 1,77 milioni (pari al 4,06 per cento degli impegni). In base alla norma in questione le entrate possono essere riassegnate anche nell'esercizio successivo con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze ad un apposito fondo iscritto nello stato di previsione del "Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato" per essere destinate alle iniziative in questione, individuate di volta in volta con decreto ministeriale.

Inoltre, l'art. 11-*bis* d.l. n. 35/2005 (convertito dalla l. 14 maggio 2005, n. 80) stabilisce che l'ammontare rinveniente dal pagamento delle sanzioni irrogate dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas è destinato ad un fondo per il finanziamento di progetti a vantaggio dei consumatori di energia elettrica e gas e del servizio idrico integrato, approvati dal Ministero dello sviluppo economico, su proposta dell'Autorità. Le somme insistono sul capitolo di spesa 1652, nello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico, che nel biennio 2015-2016, prevede impegni in conto competenza per 5,67 milioni e pagamenti in conto competenza per 0,15 milioni (pari al 2,71 per cento degli impegni).

Al fine di appurare il corretto utilizzo delle risorse rinvenienti dalle sanzioni conseguenti agli abusi nel mercato, si ritiene utile monitorare l'andamento dei capitoli in questione, con particolare riguardo alle cause della bassa percentuale dei pagamenti rispetto a quanto impegnato nonché in riferimento ai risultati raggiunti a vantaggio dei consumatori rispetto agli obiettivi prefissati, verificando, a tal fine, i sistemi di monitoraggio posti in essere dal Ministero competente.

## **MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE, ALIMENTARI E FORESTALI**

### **IX.18. I finanziamenti statali al settore della pesca e dell'acquacoltura**

L'indagine sui finanziamenti statali all'attività di pesca e acquacoltura, recentemente portata a termine dalla Sezione (delib. n. 4/2015), ha messo in evidenza alcune criticità, quali la parcellizzazione degli interventi, la lentezza nella loro attuazione, la necessità di una programmazione strutturata, l'esigenza di potenziare gli strumenti di valutazione e controllo. E' stata anche segnalata l'opportunità di apportare modifiche alla tipologia delle misure adottate e alle loro modalità attuative.

La nuova attività conoscitiva dovrebbe verificare l'effettiva attuazione dell'auspicato coordinamento delle risorse, pur tenendo presente che queste ultime sono state appostate solo nel luglio del 2015 e ripartite, con forte ritardo, nel successivo mese di settembre.

Appare utile seguire, attraverso un periodico monitoraggio, l'evoluzione della spesa nel settore e i risultati conseguiti.

## MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO

### IX.19. Gli sportelli unici per l'impresa

Secondo quanto disposto dall'art. 38 d.l. n. 112/2008, convertito dalla l. n. 133/2008, gli Sportelli unici per l'impresa (Suap) costituiscono "l'unico punto di accesso per il richiedente in relazione a tutte le vicende amministrative riguardanti la sua attività produttiva".

Il sistema previsto dai regolamenti di attuazione (d.p.r. nn. 159 e 160/2010) intesta le relative funzioni alle "agenzie per le imprese", soggetti privati accreditati presso il Ministero dello sviluppo economico, cui spettano la vigilanza sulle agenzie e sui servizi da esse erogati.

Il monitoraggio si propone di verificare annualmente lo stato di attuazione e il funzionamento degli sportelli unici, nonché il costo dei servizi resi e i risultati conseguiti.

### IX.20. Le revoche delle agevolazioni concesse ai sensi della ex l. n. 488/1992 disposte in attuazione del d.l. n. 83/2012

Dalla relazione della Sezione di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato, approvata con deliberazione n. 16/2017/G del 14 novembre 2017, avente ad oggetto il Fondo per la crescita sostenibile, si apprende che dal 2012 al 2016 sono stati adottati 2.757 provvedimenti di revoca delle agevolazioni concesse in via provvisoria ai sensi della l. n. 488/1992.

I provvedimenti trovano la loro origine nell'art. 29, c. 2, del d.l. n. 83/2012 (convertito dalla l. n. 134/2012), recante misure urgenti per la crescita del paese, che, al dichiarato fine di "conseguire la definitiva chiusura" dei procedimenti relativi alle agevolazioni ex l. n. 488/1992, ha stabilito la decadenza delle imprese che alla data di entrata in vigore del decreto legge medesimo non avevano avanzata alcuna richiesta di erogazione per stato di avanzamento della realizzazione del programma.

Da tali revoche discende l'incameramento della cauzione a suo tempo versata dall'impresa a istante su un conto appositamente aperto presso la banca concessionaria prescelta per l'istruttoria, in attuazione di quanto disposto dall'art. 4-bis d.m. 20 ottobre 1995, n. 527.

Il monitoraggio è volto a verificare l'effettivo versamento in conto entrate delle cauzioni incamerate dalle banche e degli interessi dalle stesse maturati.

## MINISTERO DELLA DIFESA

### IX.21. Monitoraggio magazzini dello Stato

Ai sensi dell'art. 8, c. 3, del Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti (delib. n. 14/2000), viene trasmessa, ogni anno, alle Sezioni riunite in

sede di controllo una relazione sull'attività di monitoraggio della gestione dei magazzini dello Stato relativa all'esercizio precedente.

Il documento esamina le movimentazioni (consistenze iniziali, aumenti e diminuzioni, consistenze finali, saldi) dei magazzini del Ministero della difesa, del Corpo della Guardia di finanza, del Corpo forestale dello Stato e della Polizia di Stato.

#### **IX.22. Il controllo successivo sui contratti di compravendita immobiliare del Ministero della difesa**

L'art. 306, c. 4-*bis*, Com (inserito dall'art. 3, c. 11, d.l. n. 95/2012) ha previsto che i contratti di alienazione degli immobili non più utili alle esigenze della Difesa siano "sottoposti esclusivamente al controllo successivo della Corte dei conti, la quale si pronuncia sulla regolarità, sulla correttezza e sulla efficacia della gestione".

Lo scopo del monitoraggio è quello di verificare il rispetto della menzionata disposizione, nonché l'andamento dei flussi di entrata generati dalle alienazioni.

### **MINISTERO DELLA GIUSTIZIA**

#### **IX.23. Le spese di giustizia per intercettazioni telefoniche, telematiche e ambientali**

Le spese di giustizia, rientranti nel programma "Giustizia civile e penale" della "missione giustizia", sono a carico di tre capitoli di bilancio del Ministero della giustizia (1360, 1362, 1363).

Attraverso un apposito campione, previamente individuato, il monitoraggio si prefigge di analizzare i profili gestionali delle spese in discorso, con riguardo al loro andamento nel tempo e alle situazioni debitorie esistenti.

### **MINISTERO DELL'INTERNO**

#### **IX.24. I contributi spettanti ai comuni istituiti a seguito di fusione e le misure per il sostegno e la valorizzazione dei piccoli comuni**

Il d.l. n. 16/2014, art. 12, c. 1 (Disposizioni urgenti in materia di finanza locale), convertito dalla l. n. 68/2014, ha novellato l'art. 15, c. 3, d.lgs. n. 267/2000 (Tuel), prevedendo un contributo straordinario statale, oltre a quello regionale, per i comuni istituiti a seguito di fusioni.

Si tratta di una norma di carattere promozionale, intesa a favorire la fusione dei piccoli comuni e ad impedire che siano costituiti nuovi comuni con popolazioni inferiori ai 10.000 abitanti.

L'art. 1, c. 18, l. n. 208/2015 (legge di stabilità 2016) ha introdotto il c. 1-*bis* nell'art. 20 del d.l. n. 95/2012, convertito dalla l. n. 135/2012, stabilendo che il contributo straordinario a favore degli enti che danno luogo alla fusione è commisurato al 40 per cento dei trasferimenti erariali attribuiti per l'anno 2010.

Successivamente, l'art. 1, c. 447, l. n. 232/2016 (legge di stabilità 2017), ha elevato al 50 per cento, a decorrere dall'anno 2017, il contributo a favore degli enti risultanti dalle fusioni.

A sua volta, l'art. 3 l. n. 158/2017 (Misure per il sostegno e la valorizzazione dei piccoli comuni, nonché disposizioni per la riqualificazione e il recupero dei centri storici dei medesimi comuni) ha istituito, nello stato di previsione del Ministero dell'interno, il Fondo per lo sviluppo strutturale, economico e sociale dei piccoli comuni (intesi come quelli con popolazione residente fino a 5.000 abitanti, nonché i comuni istituiti a seguito di fusione tra comuni aventi ciascuno popolazione fino a 5.000 abitanti), destinato a investimenti diretti alla tutela ambientale, alla mitigazione del rischio idrogeologico, alla salvaguardia e alla riqualificazione urbana dei centri storici, alla messa in sicurezza delle infrastrutture stradali e degli istituti scolastici e alla promozione dello sviluppo economico e sociale.

Lo scopo del presente monitoraggio è quello di analizzare e verificare periodicamente, da una parte, l'ammontare dei contributi destinati alla fusione dei comuni e gli obiettivi conseguiti da tale misura; dall'altra, le risorse finanziarie destinate allo sviluppo strutturale, economico e sociale dei piccoli comuni e i risultati conseguiti con la relativa spesa.

## **MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI**

### **IX.25. Monitoraggio trimestrale sullo stato di realizzazione delle infrastrutture strategiche di interesse nazionale di cui alla l. n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo)**

Il monitoraggio in questione è stato da ultimo ampliato, prendendo in considerazione i capitoli di bilancio che hanno ad oggetto singole opere rientranti nel Programma delle grandi infrastrutture strategiche di cui alla legge obiettivo (n. 443/2001), atteso che queste ultime, da sempre finanziate con il cap. 7060 del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, a seguito dell'evoluzione del medesimo Programma e delle relative norme di riferimento, vengono ormai sovente finanziate con specifici capitoli ad esse dedicati.

Va tenuto, altresì conto che, nel Programma delle infrastrutture strategiche allegato al Def 2015, sono state individuate 25 opere considerate prioritarie, per un costo totale di 70,9 miliardi e correlative coperture finanziarie a carico del bilancio dello Stato pari a 18 miliardi.

Ne consegue che il tradizionale monitoraggio della Sezione sullo stato di realizzazione delle infrastrutture strategiche, che in passato aveva già incluso nel suo campo di osservazione le delibere Cipe, al fine di evidenziarne le tempistiche intercorrenti tra la data delle sedute e quella di pubblicazione delle stesse e la ripartizione dei pertinenti finanziamenti tra le tre distinte macro aree territoriali in cui l'Italia si articola (Nord, Centro, Sud), deve ulteriormente ricalibrare, in conformità, il suo raggio di azione.

Il monitoraggio di che trattasi ricostruisce, per ciascun intervento, e con cadenza trimestrale, la pertinente situazione contabile, dando conto del costo dell'opera, dei finanziamenti statali resi disponibili, dei relativi capitoli di riferimento, degli impegni in conto competenza, dei mandati di pagamento emessi in conto competenza e in conto residui, oltre che delle delibere Cipe di riferimento.

Sul piano generale, il monitoraggio evidenzia, altresì, con riferimento alla complessiva gestione contabile del cap. 7060 del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, il dato dello stanziamento totale disponibile, la sua composizione in termini di competenza e residui ed il rapporto tra pagamenti effettuati e la massa spendibile.

## **MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA**

### **IX.26. Le revoche di contributi erogati del Fondo agevolazioni alla ricerca (Far)**

Il monitoraggio trae origine da una puntuale indicazione che proviene dalla Relazione sul rendiconto generale dello Stato 2015. Nel corso dell'approfondimento svolto sulle risorse finanziarie stanziato sul bilancio del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, destinate alle attività di ricerca nel 2015, si segnala, infatti, come negli ultimi due anni siano stati revocati 272 progetti, per un controvalore di oltre 186 milioni.

Come specificato dalla relazione, note sono le cause del fenomeno, essenzialmente riconducibili alla inidoneità dei criteri previsti per l'ammissione al finanziamento, rivelatisi non sempre funzionali ad individuare soggetti non in possesso della necessaria solidità economico-patrimoniale o risultati già insolventi e non affidabili in occasione di precedenti richieste di finanziamento.

Segnali positivi verso il superamento di tali problematiche si colgono nel d.m. istruzione, università e ricerca n. 593/2016, che disciplina le modalità di utilizzo e gestione del Fondo investimenti ricerca scientifica e tecnologica (First), con riferimento agli interventi diretti al sostegno delle attività di ricerca industriale, estese a non preponderanti processi di sviluppo sperimentale e delle connesse attività di formazione del capitale umano, nonché di ricerca fondamentale, inseriti in accordi e programmi europei e internazionali.

Nelle more dell'attuazione di tale decreto, considerato il rilievo strategico degli incentivi alla ricerca e all'innovazione, la Corte ritiene opportuno effettuare un monitoraggio volto a verificare l'effettivo rientro delle somme già oggetto di provvedimenti di revoca, anche al fine di valutare la validità dei meccanismi approntati dal ministero per evitare che soggetti insolventi e non affidabili ricevano nuovi contributi, successivi alle ammissioni revocate.

## MINISTERO DEI BENI E DELLE ATTIVITA' CULTURALI E DEL TURISMO

### IX.27. Tutela e fruizione dei siti Unesco

Nell'ambito dello stato di previsione della spesa del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo sono previsti alcuni stanziamenti per la tutela e la fruizione dei siti Unesco italiani, iscritti annualmente sui capp. 1442 (spese correnti) e 7305 (spese di investimento). Detti stanziamenti costituiscono la dotazione finanziaria per garantire l'attuazione della l. n. 77/2006, "Misure speciali di tutela e fruizione dei siti italiani di interesse culturale, paesaggistico e ambientale, inseriti nella «lista del patrimonio mondiale», posti sotto la tutela dell'Unesco".

Su di un ulteriore cap. (7486) dello stato di previsione della spesa del suddetto ministero trovano allocazione le risorse previste dall'art. 5-*quater* del d.l. n. 91/2013, convertito dalla l. n. 112/2013 per far fronte a interventi urgenti di tutela dei siti inseriti nella lista del "patrimonio mondiale" sotto la tutela dell'Unesco in provincia di Ragusa.

Lo scopo del monitoraggio è quello di verificare periodicamente i risultati conseguiti nella gestione delle risorse destinate ai predetti fini, considerato che si tratta di interventi che, oltre ad attuare accordi internazionali, restituiscono al paese beni di elevato interesse culturale.





SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO