



CORTE DEI CONTI

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

**IL FONDO PER GLI INTERVENTI A FAVORE
DEL SETTORE DELL'AUTOTRASPORTO**

Deliberazione 18 giugno 2020, n. 6/2020/G



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

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

**IL FONDO PER GLI INTERVENTI A FAVORE
DEL SETTORE DELL'AUTOTRASPORTO**

**Relatore
Cons. Paolo Romano**

Hanno collaborato
per l'istruttoria e l'elaborazione dei dati: Barbara Pucci, Rita Grazia

SOMMARIO

	Pag.
Deliberazione	7
* * *	
Relazione	13
Sintesi	15
CAPITOLO I – Inquadramento normativo	19
1. Premessa	19
2. La normativa di finanziamento e i decreti attuativi	20
3. Il riparto degli interventi gestiti dal Ministero dell’economia e dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti	25
CAPITOLO II – Gli interventi gestiti dal Ministero dell’economia	31
1. Gli interventi gestiti dal Ministero dell’economia	31
2. Il capitolo 1023	31
2.1. L’adeguamento della disciplina applicativa alle indicazioni della relazione n. 8/2014.....	33
3. Il capitolo 3825	36
CAPITOLO III – Gli interventi gestiti dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. L’ausilio della Ram. Il ruolo del Comitato centrale per l’albo nazionale degli autotrasportatori	41
1. Le politiche del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti a sostegno del settore	41
2. Gli interventi gestiti dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e le misure adottate a sostegno degli investimenti	42
3. Le disposizioni comunitarie sulla materia con riguardo ai limiti degli aiuti di Stato	44
3.1. La gestione delle misure ed il ruolo della Società Rete Autostrade Mediterranee (Ram)	46
3.2. L’esame delle criticità a suo tempo espresse nella relazione 8/2014 circa la realizzazione di misure di sostegno al settore dell’autotrasporto merci e situazione attuale	51
3.3. La relazione sull’attività della Ram a cura della Sezione di controllo sugli enti per gli anni 2016-2017 ed i dati contenuti nell’ <i>assessment</i> redatto dalla Ram	54
4. La gestione degli incentivi della misura “investimenti” – capitolo 7309	58
4.1. Le procedure di controllo degli incentivi per le misure di investimento	67
4.2. Il contenzioso in atto	70
4.2.1. Il contenzioso specifico sollevato dall’Associazione Industriali Riciclatori Auto (AIRA)	71

5. La gestione degli incentivi per iniziative formative – capitolo 7330 – p.g. 06	73
5.1. Le modalità di utilizzo del beneficio: sovvenzione diretta o credito di imposta in compensazione	75
5.2. Il ruolo degli enti di formazione	83
5.3. L'attività di controllo e di monitoraggio nella misura "formazione"	84
6. Il tema della lunga tempistica necessaria all'erogazione delle risorse disponibili	87
7. La gestione del capitolo 1330, p.g.1 e le competenze del Comitato centrale per l'albo nazionale degli autotrasportatori	89
7.1. La gestione contabile delle risorse assegnate sul capitolo 1330	90
7.2. Le azioni poste a correzione delle criticità evidenziate nella relazione n. 8/2014 riguardo alle riduzioni compensate dei pedaggi autostradali e delle iniziative ed interventi in materia di sicurezza della circolazione e di controlli dei mezzi pesanti	95
7.2.1. Le riduzioni compensate dei pedaggi autostradali	95
8. Le iniziative ed interventi in materia di sicurezza della circolazione e di controlli dei mezzi pesanti	99
9. Rapporti del Comitato per l'autotrasporto con la Consulta Nazionale per la sicurezza stradale del Cnel	105
10. La realizzazione delle aree di sosta	108
CAPITOLO IV - Conclusioni dell'istruttoria, esiti del contraddittorio e raccomandazioni proposte	111

* * *

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1 – Sintesi della evoluzione normativa degli interventi a favore dell'auto- Trasporto.	22
Tabella 2 – Risorse a disposizione del Fondo per interventi in favore del settore dell'autotrasporto sul capitolo 1337 Mit.	25
Tabella 3 – Finalità del Fondo e Dicasteri competenti.	25
Tabella 4 – Deduzione forfetaria di spese non documentate (riferite al cap. di entrata 1023 art. 13)	26
Tabella 5 – Stanziamenti sul capitolo 3825 – pg. 1 del Ministero dell'economia e delle Finanze.	27
Tabella 6 – Stanziamenti sul capitolo 7309 – pg. 02 del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.	28
Tabella 7 – Stanziamenti sul capitolo 1330 – pg. 03 del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.	28
Tabella 8 - Stanziamenti sul capitolo 7330 – pg. 06 del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.	29

Tabella 9 – Totale deduzioni forfetarie delle spese non documentate per i trasporti effettuati personalmente dall'imprenditore all'interno e oltre il territorio del Comune in cui ha sede l'impresa.	35
Tabella 10 – Stanziamenti sul capitolo 3825 pg.1 del Ministero dell'economia e delle finanze.	36
Tabella 11 – Dati totali compensazioni codici 6789 e 6793 del modello F24.	38
Tabella 12 – Ricostruzione finanziaria dei movimenti sul capitolo 3825 del Ministero dell'economia e delle finanze nel periodo 2015-2018.	40
Tabella 13 – Dati dei pagamenti alla Soc. Ram (Rete autostrade mediterranee) nel periodo 2015-2019 sul capitolo 7330 p.g.6 per 'attività prestata riferita alla formazione	49
Tabella 14 – Dati degli ordini di pagare sul capitolo 7309 pg.02 "Spese da destinare alla prosecuzione degli interventi volti all'utilizzo di modalità di trasporto alternative al trasporto stradale e alla ottimizzazione della catena logistica".	50
Tabella 15 – Tassi di attuazione della misura formazione alle imprese.	55
Tabella 16 – Rappresentazione, in misura percentuale, dei principali settori delle attività formative condotte negli anni.	56
Tabella 17 – Capitolo 7309 – Ripartizione degli stanziamenti per la finalità perseguita.	59
Tabella 18 – Istanze di accesso ai benefici per investimenti di cui al capitolo 7309.....	60
Tabella 19 – Contributi per investimenti: riepilogo contabile degli investimenti gestiti con il capitolo 7309 pg.2 – annualità 2015-2018.	62
Tabella 20 – Contributi per investimenti: stato di avanzamento delle liquidazioni per il 2016.	64
Tabella 21 – Situazione delle domande pervenute per l'annualità 2017.	65
Tabella 22 - Dati del capitolo 7309: spese da destinare alla prosecuzione degli interventi volti all'utilizzo di modalità di trasporto alternative al trasporto stradale e all'ottimizzazione della catena logistica. pg. 02.	66
Tabella 23 – Esito dei controlli svolti sulle istanze pervenute nelle edizioni dal 2015 al 2018.	69
Tabella 24 – Istanze presentate nel triennio per la formazione nel settore dell'autotrasporto.	77
Tabella 25 - Somme compensate con il codice 6862.	78
Tabella 26 - Movimentazioni cap. 7330 pg.6 "Fondo per la ristrutturazione dell'autotrasporto e lo sviluppo dell'intermodalità e del trasporto combinato intitolato alla formazione personale annualità 2015-2019.	79
Tabella 27 – Andamento del capitolo 7330 pg. 06.	81
Tabella 28 – Attività di monitoraggio sulla misura formazione.	86
Tabella 29 – Stanziamenti sul capitolo 1330 pg. 3 nel periodo 2015-2018 – Somme assegnate al Comitato centrale per l'albo dei trasportatori. Contributi per protezione ambientale e sicurezza circolazione.	93

Tabella 30 – Dati degli ordini di pagare 1330 pg. 03 infrastrutture . Somme assegnate al Comitato centrale per l’albo degli autotrasportatori – contributi per protezione ambientale e sicurezza circolazione 2015-2018.	94
Tabella 31 - Fatturato dei pedaggi 2013.	98
Tabella 32 - Fatturato dei pedaggi 2014.	98
Tabella 33 - Fatturato dei pedaggi 2015.	99
Tabella 34 - Fatturato dei pedaggi 2016.	99
Tabella 35 – Assegnazioni al Comitato sul cap. 1330 pg.01 per l’attività di controllo dei mezzi pesanti.	102
Tabella 36 – Riepilogo utilizzo somme assegnate periodo 2015-2018 alle Direzioni generali territoriali per attività di controllo su strada dei mezzi pesanti.	104

INDICE DEI GRAFICI

Grafico 1 – Pagamenti alla Ram per attività relativa alla misura formazione nel Periodo 2015-2019	49
Grafico 2 – Pagamenti alla Ram per attività relativa ad investimenti periodo 2015-2019	50
Grafico 3 – Rapporto percentuale delle singole voci sul totale dei pagamenti alla Ram aggiornato con i valori dei pagamenti all’11 novembre 2019	51
Grafico 4 – Istanze di accesso ai contributi per investimenti.	60
Grafico 5 – Andamento dei residui iniziali 2015-2019.	69
Grafico 6 – Riepilogo dell’andamento dei residui iniziali nel periodo 2015-2019.	82

DELIBERAZIONE



CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

Collegi congiunti

Adunanza del 06 febbraio 2020
e Camera di consiglio del 06 febbraio 2020

Presieduta dal Presidente Carlo Chiappinelli

Composta dai magistrati:

Presidente della Sezione: Carlo CHIAPPINELLI

Consiglieri: Antonello COLOSIMO, Massimo DI STEFANO Antonio MEZZERA, Bruno Domenico TRIDICO, Fernanda FRAIOLI, Paola COSA, Elena TOMASSINI, Giancarlo Antonio DI LECCE; Mauro OLIVIERO, Marco SMIROLDO, Paola BRIGUORI, Giuseppe TETI, Paolo ROMANO, Mario GUARANY, Rossana RUMMO, Alessandro FORLANI, Giampiero PIZZICONI.

* * *

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

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e, in particolare, l'art. 3, c. 4, ai sensi del quale 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 dello svolgimento dell'azione amministrativa;

vista la deliberazione della Sezione in data 24 gennaio 2018, n. 1, con la quale è stato approvato il programma di controllo sulla gestione per l'esercizio 2018;

vista la relazione, presentata dal cons. Paolo Romano, che illustra gli esiti dell'indagine condotta in merito a "Il fondo per gli interventi a favore del settore dell'autotrasporto";

vista l'ordinanza n. 2 in data 30 gennaio 2020, con la quale il presidente della Sezione ha convocato il Collegio per l'adunanza del 6 febbraio 2020, al fine della pronuncia sulla relazione in argomento;

vista la nota n. 402 del 30 gennaio 2020, con la quale la Segreteria della Sezione-Servizio adunanze ha trasmesso la relazione ai seguenti uffici:

- Ministero dell'economia e delle finanze: Gabinetto del Ministro; Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato; Ispettorato generale del bilancio; Ispettorato generale per la finanza della pubblica amministrazione; Organismo indipendente di valutazione della

performance;

- Ufficio centrale del bilancio presso il Ministero dell'economia e delle finanze;
- Agenzia delle entrate;

- Ministero delle infrastrutture e dei trasporti: Gabinetto del Ministro; Dipartimento per i trasporti, la navigazione, gli affari generali ed il personale; Direzione generale per la sicurezza stradale; Direzione generale per il trasporto stradale e l'intermodalità; Comitato centrale per l'Albo nazionale degli autotrasportatori di cose per terzi; Organismo indipendente di valutazione della *performance*;

- Ufficio centrale del bilancio presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti;
- Ram Logistica Infrastrutture e Trasporti S.p.a.;

vista la memoria n.1 protocollo n. 936 del 5 febbraio 2020 del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti – Dipartimento per i trasporti, la navigazione, gli affari generali e il personale, presa in carico al protocollo della Sezione n. 483 in data 5 febbraio 2020;

vista la memoria n.2 pervenuta con PEC il 5 febbraio 2020 della RAM S.p.a., presa in carico al protocollo della Sezione n. 488 in data 5 febbraio 2020;

vista la memoria n.3 protocollo n. 2264 del 6 febbraio 2020 del Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, presa in carico al protocollo della Sezione n. 504 in data 6 febbraio 2020;

vista la memoria postuma protocollo n. 2741 del 10 febbraio 2020 del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti – Dipartimento per i trasporti, la navigazione, gli affari generali e il personale, presa in carico al protocollo della Sezione n.537 in data 10 febbraio 2020;

udito il relatore, cons. Paolo Romano;

uditi, in rappresentanza delle amministrazioni convocate:

- per il Ministero dell'economia e delle finanze:

Ispettorato generale del bilancio, la dott.ssa Angela Cipriano, dirigente;

- per l'Agenzia delle entrate:

Divisione servizi, il dott. Domenico Lombardi, dirigente;

- per il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti:

Direzione generale per il trasporto e l'intermodalità, la dott.ssa Monica Macioce, direttore della Divisione I;

Comitato centrale per l'Albo nazionale degli autotrasportatori di cose per terzi, la dott.ssa Maria Teresa di Matteo, presidente;

- per la Ram Logistica Infrastrutture e Trasporti S.p.a.: il dott. Francesco Benevolo, direttore operativo, e il dott. Pierfilippo D'Ercole, funzionario,

DELIBERA

di approvare, con le modifiche apportate dal Collegio in camera di consiglio, la relazione concernente "Il fondo per gli interventi a favore dell'autotrasporto".

La presente deliberazione e l'unita relazione saranno inviate, a cura della Segreteria della Sezione, alla Presidenza del Senato della Repubblica e alla Presidenza della Camera dei deputati, alla Presidenza della Commissione Bilancio del Senato della Repubblica, alla Presidenza della Commissione Bilancio della Camera dei deputati, nonché alle seguenti amministrazioni:

- Presidenza del Consiglio dei ministri - Segretariato generale;
- Ministero dell'economia e delle finanze: Gabinetto del Ministro; Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato; Ispettorato generale del bilancio; Ispettorato generale per la finanza della pubblica amministrazione; Organismo indipendente di valutazione della *performance*;
- Ufficio centrale del bilancio presso il Ministero dell'economia e delle finanze;
- Agenzia delle entrate;
- Ministero delle infrastrutture e dei trasporti: Gabinetto del Ministro; Dipartimento per i trasporti, la navigazione, gli affari generali ed il personale; Direzione generale per la sicurezza stradale; Direzione generale per il trasporto stradale e l'intermodalità; Comitato centrale per l'Albo nazionale degli autotrasportatori di cose per terzi; Organismo indipendente di valutazione della *performance*;
- Ufficio centrale del bilancio presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti;
- Ram Logistica Infrastrutture e Trasporti S.p.a.

Le amministrazioni interessate:

comuniceranno alla Corte e al Parlamento, entro sei mesi dalla data di ricevimento della presente relazione, le misure consequenziali adottate ai sensi dell'art. 3, c. 6, legge 14 gennaio 1994, n. 20, come modificato dall'art. 1, c. 172, legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006);

ove ritengano di non ottemperare ai rilievi formulati, adotteranno, entro trenta giorni dalla ricezione della presente relazione, l'eventuale provvedimento motivato previsto dall'art. 3, c. 64, legge 24 dicembre 2007, n. 244.

La presente deliberazione è soggetta a obbligo di pubblicazione, ai sensi dell'art. 31 d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

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

Il consigliere relatore
Paolo Romano
f.to digitalmente

Il presidente
Carlo Chiappinelli
f.to digitalmente

Depositata in segreteria il 18 giugno 2020

Il dirigente
Giuseppe Volpe
f.to digitalmente

RELAZIONE

Sintesi

Gli interventi in esame rientrano nelle competenze del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, con riguardo sia alla regolazione su strada di merci e persone, sia alla disciplina d'accesso alla professione di autotrasportatore, nonché in quelle del MEF. Si tratta di un ambito che tende ad un riequilibrio intermodale a favore del comparto su ferro ma, attualmente, il sistema più utilizzato è quello su strada.

Gli aiuti di interesse per la presente indagine fanno capo alla missione 13, intitolata "Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto", articolata in diversi programmi, tra i quali il programma 02 recante "Autotrasporto e intermodalità".

La legge 23 dicembre 2014, n. 190 (legge di Stabilità 2015) al riguardo, con l'art. 1, comma 150, a decorrere dal 2015 ha autorizzato la spesa di 250 milioni di euro annui a sostegno del settore, iscrivendo le relative disponibilità sul cap. 1337 del Ministero delle infrastrutture e trasporti, denominato "Fondo per gli interventi a favore dell'autotrasporto".

Si è quindi inteso verificare l'impiego di tali risorse, analizzandone la ripartizione e l'utilizzo in uno con i risultati conseguiti.

In un quadro di sostanziale regolarità della gestione, nondimeno, sono emersi alcuni elementi da mettere in evidenza.

È risultato, in primo luogo, che il legislatore ha introdotto diverse modifiche alla consistenza dei finanziamenti iniziali, variandone altresì la ripartizione fra le diverse misure di sostegno; a consuntivo, nel periodo considerato, le somme complessivamente assegnate risultano pari a 250.000.000 euro dal 2015 al 2017, a 236.181.685 per il 2018 ed a 240.000.000 per il 2019. In questo perimetro vanno iscritte le risorse stanziare per ciascuna delle misure di seguito indicate, segnatamente:

- deduzioni forfetarie di spese non documentate per il trasporto merci conto terzi,
- contributi alle imprese di autotrasporto per versamenti al Servizio sanitario

nazionale per le polizze di assicurazione;

- rimborso spese di investimento alle imprese di trasporto conto terzi per la ristrutturazione del settore (incentivi per l'acquisto di veicoli per il trasporto merci dotati di trazione alternativa gas naturale o biometano, etc.);
- riduzione compensata dei pedaggi autostradali e sicurezza della circolazione;
- formazione del personale.

Va evidenziato che il susseguirsi di rimodulazioni delle disponibilità può aver rallentato l'azione amministrativa finalizzata al loro concreto e tempestivo utilizzo.

Più partitamente, quanto alle risorse attribuite al capitolo di spesa n. 3825 a titolo di contributo al Servizio sanitario nazionale sui premi di assicurazione per i danni derivanti dalla circolazione di veicoli da trasporto, va rilevato che, nonostante l'istituzione di un apposito codice tributo (6793), anche nel 2018 esse sono andate in economia e, per erogare il beneficio, si è dovuto ricorrere ai fondi della contabilità speciale n. 1778.

Il MIT, in linea programmatica, ha affermato di voler superare l'impostazione a "pioggia" degli interventi considerati; nel merito, tuttavia, deve sottolinearsi che le misure esaminate sono ancora orientate, in prevalenza, verso forme di sostegno generalizzato e non risultano né vagliate, né vagliabili, sotto il profilo dell'impatto, e dunque della loro concreta efficacia, non essendo stato presentato, al riguardo, un sistema, articolato su indicatori, che consenta il rilevamento dei loro effetti attraverso un riferimento a obiettivi ben definiti.

Permangono, inoltre - pur in un quadro di legittimità alcune riserve - di seguito compiutamente descritte - circa le attività istruttorie affidate alla Rete autostrade mediterranee (S.p.a) in punto di formazione, nel senso che queste andrebbero almeno riviste perseguendo la riduzione della relativa spesa; spesa da parametrare, in astratto, a quella che conseguirebbe ad una loro re-internalizzazione, al doveroso fine di verificare l'applicazione sostanziale sia dell'art. 5 comma 2 del d.p.r. n. 83 del 2009 recante "Regolamento recante modalità di ripartizione e di erogazione del fondo relativo agli incentivi per la formazione professionale nel settore dell'autotrasporto" (in punto di assenza di costi aggiuntivi e quindi di effettiva "autosufficienza" della Commissione di valutazione per l'accesso agli incentivi alla formazione) che della

conseguente clausola di neutralità finanziaria posta dall' art. 6, comma 1 del medesimo d.p.r.

Sul piano generale, va rilevato che sono ancora eccessivamente lunghi i tempi necessari per l'accertamento del diritto a percepire i diversi contributi, per i procedimenti di controllo che ne precedono l'effettiva liquidazione, per l'attività di pianificazione governativa (intesa a stabilire il *quantum* dei benefici); ciò comporta il fenomeno del formarsi di residui sempre più consistenti, potendosi, in tale situazione, determinare ulteriori rallentamenti e discrasie.

Considerata la normativa di riferimento per la formazione, potrebbe altresì essere sviluppata una riflessione circa la terzietà dell'organo collegiale preposto a concedere l'accreditamento alle imprese che intendono esercitare tale attività da incrementare, eventualmente, attraverso l'inserimento in tali strutture di soggetti estranei e di comprovata competenza nel settore.

Ancora in punto di formazione va evidenziato come l'attività di controllo e monitoraggio risulti svolta, complessivamente, in una percentuale modesta rispetto al totale dei corsi finanziati, a fronte di un considerevole numero di irregolarità rilevate.

Permane, infine, nella suddivisione delle risorse assegnate al Comitato centrale dell'albo degli autotrasportatori, una forte prevalenza della loro finalizzazione alla riduzione compensata dei pedaggi, rispetto al pur fondamentale tema della sicurezza della circolazione; tale scarsità di finanziamenti può aver concorso, fra l'altro, a determinare lo stallo delle attività, previste sin dal 2001, per la risoluzione di una tematica di indubbia rilevanza, in punto di *safety*, quale la realizzazione, adeguamento ed ampliamento di aree di sosta.

All'esito del contraddittorio, in sostanza, il quadro sin qui presentato ha trovato conferma.

CAPITOLO I

INQUADRAMENTO NORMATIVO

Sommario: 1. Premessa. - 2. La normativa di finanziamento e i decreti attuativi. - 3. Il riparto degli interventi gestiti dal Ministero dell'economia e dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

Premessa

Il settore dell'autotrasporto è stato ed è, tuttora in difficoltà a causa del persistere di sfavorevoli congiunture; conseguentemente, a suo sostegno risultano promosse, nel tempo, diverse forme di aiuto. Per quanto qui d'interesse la legge 23 dicembre 2014, n. 190 (legge di Stabilità 2015), a decorrere dal 2015, con l'art. 1, comma 150, ha autorizzato la spesa di 250 milioni di euro annui in suo favore, da ripartire nei diversi comparti d'intervento. Tali fondi, in analogia con quanto in precedenza praticato, sono indirizzati innanzitutto verso gli investimenti per l'acquisto di veicoli a trazione alternativa, di semirimorchi per il trasporto combinato ed anche per la rottamazione o esportazione di veicoli all'estero poiché una importante esigenza è quella dello "svecchiamento" del parco veicolare in chiave maggiormente eco-compatibile, come confermato dalla previsione di specifici incentivi per l'acquisto di veicoli per il trasporto merci dotati di trazione alternativa gas naturale o biometano. Altre risorse, poi, sono state destinate alla formazione professionale nonché a contributi per premi di assicurazioni al servizio sanitario nazionale ovvero alla corresponsione di rimborsi forfetari di spese non documentate ed, infine, a rimborsi dei pedaggi autostradali.

Le relative disponibilità risultano iscritte sul cap. 1337 del Ministero delle infrastrutture e trasporti, denominato "Fondo per gli interventi a favore dell'autotrasporto".

La presente indagine è finalizzata a verificare l'impiego delle risorse appostate dalla citata legge n. 190/2014, analizzandone la ripartizione e l'utilizzo, in uno con i risultati conseguiti, e verte sostanzialmente su argomenti in parte già attenzionati dalla Sezione con una sua precedente attività, sfociata nella Relazione n. 8/2014

concernente la “Gestione delle risorse destinate dall’art. 33 c. 10 della legge n. 183/2011 alla realizzazione di misure di sostegno al settore dell’autotrasporto merci”. In tale documento era stata rilevata la presenza di misure di sostegno già praticate in anni precedenti, ma altresì di disposizioni applicative migliorabili; rilievi erano state rivolti anche all’aspetto gestionale delle misure, condizionato dalla frammentazione delle competenze. Le Amministrazioni interessate, nel prendere atto avevano- fra l’altro - manifestato l’esigenza di introdurre modifiche normative.

E’ stato altresì tenuto presente, ai fini dello sviluppo dell’attività istruttoria, il contenuto della Relazione n. 84/2018, della Sezione del controllo sugli Enti gestione finanziaria, sulla Ram S.p.a. - Rete autostrade mediterranee per la logistica, le infrastrutture ed i trasporti - società *in house* del Ministero dei trasporti, ad azionariato interamente posseduto dal Ministero dell’Economia e delle finanze che, da alcuni anni, supporta il Dicastero di riferimento nell’elaborazione, sviluppo ed applicazione delle principali misure di sostegno.

2. La normativa di finanziamento e i decreti attuativi

La ripartizione delle risorse di cui alla citata legge n. 190 è stata formalizzata con il decreto interministeriale Mit e Mef, n. 130 del 29 aprile 2015, che le ha suddivise fra le seguenti aree:

- investimenti, per 40 milioni, sul cap. 7309, p.g.02;
- formazione, per 10 milioni, sul cap. 7330, pg. 06;
- contributi al servizio sanitario nazionale, per 20 milioni, sul cap. 3825, p.g. 01;
- deduzione forfetaria di spese non documentate, per 60 milioni, sul cap. 1023/E, art. 13;
- riduzione compensata di pedaggi autostradali, per 120 milioni, sul cap 1330 p.g. 03.

Tali importi sono stati modificati una prima volta dal decreto interministeriale, n. 283 del 6 agosto 2015.

Il decreto interm. 5 luglio 2016 n. 231 ne ha poi ulteriormente variato la ripartizione come di seguito riepilogato:

- 1) riduzione per il 2016 di 10 milioni dello stanziamento a favore degli investimenti (cap 7309, p.g.02), cui va sommata quella di 4.652.132 introdotta dall'art. 1, comma 587 della legge 2018/2015 (legge di stabilità 2016 - elenco 2) per un totale di 14.652.132 euro;
- 2) incremento di 10 milioni per la deduzione di spese non documentate di cui al cap 1023/E art. 13.

Nel 2017, infine, la legge n. 205 del 22 dicembre 2017 "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018" ha rideterminato, per l'annualità 2018, le risorse destinandovi una minore somma complessiva, pari a 236.181.685 euro. La riduzione ha inciso su tutte le aree di intervento con un taglio di circa il 4%, mentre per il biennio 2019-2020 le risorse finanziarie a favore del settore sono state fissate in 240.000.000 per ciascun anno.

La richiamata normativa di attuazione è riepilogata, nella successiva tabella n. 1.

Tabella n. 1 - Sintesi della evoluzione normativa degli interventi a favore dell'autotrasporto

INDAGINE V.5/2018 - IL FONDO PER GLI INTERVENTI A FAVORE DEL SETTORE DELL'AUTOTRASPORTO - RICOSTRUZIONE NORMATIVA					
LEGGE 23.12.2014, n. 190 (legge di stabilità 2015)	Provvedimenti conseguenti emanati nel 2015 e 2016				
art. 1, comma 150	E' autorizzata la spesa di 250 mln di euro annui a decorrere dall'anno 2015 per interventi in favore del settore dell'autotrasporto. Le relative risorse sono ripartite con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.	decreto Mef del 29.12.2014 - Ripartizione in capitoli delle unità di voto parlamentare relative al bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2015 e per il triennio 2015-2017.	decreto interm. Mit-Mef n. 130 del 29.4.2015. Ripartizione per gli esercizi 2015, 2016, 2017 di 250 mln di euro, tra i diversi interventi, per le esigenze del settore e iscritta sul cap. 1337 del Mit. Ripartizione per finalità degli interventi lett. a) - art. 1, comma 103 e 106 legge 266/2005 - 80 mln (20 + 60); lett. b) art. 45, comma 1, lett. c) legge 488/1999 - 120 mln - lett. c) - art. 2, comma 2, lett. f) decreto p.r. 227/2007 - 10 mln; lett. d) art. 1, comma 151 legge 190/2014 - 40 mln.	decreto Mit. n.261 del 31.7.2015 - modalità di erogazione dei contributi a favore di iniziative di cui all'art. 1, comma 1 lett._c), decreto interm. n.130/2015 - formazione professionale nel settore dell'autotrasporto (10 mln) - decreto interm. Mit - Mef n. 282 del 6.8.2015- 5 - Riduzione risorse destinate agli investimenti decreto interm. Mit - Mef n. 283 del 6.8.2015 modifica gli importi di cui alle lettere a), b) e c) del decreto m. 29.4.2015 rispettivamente in 95 mln, 110, mln e 15 mln. decreto Mit n. 354 del 23.10.2015 - proroga termini di presentazione domande di ammissione ai contributi di cui al decreto m. 261/2015	decreto Mit n. 322 del 29.9.2015 - modalità di erogazione dei contributi a favore di iniziative di cui all'art. 1, comma 1 lett. d) del decreto interm.n.130/2015 - incentivazione imprese autotrasporto merci (15 mln) - decreto 175 del 21.10.2015 - attuazione e disciplina del decreto m. n. 322 del 29.9.2015. Legge 28 dicembre 2015 n. 209 bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020, art. 10, c. 11 decreto m. n. 139 del 25.10.2016 - rimodulazione risorse a copertura interventi di cui all'art. 1, comma 4 lett. b) decreto m. n. 322/2015 decreto 21337 del 19.11.2015 (circ. esplicativa) - istruzioni operative del decreto m. 322/2015 e del decreto 175/2015. decreto 139 del 25.10.2016 rimodulazione risorse risultate eccedenti ai sensi dell'art. 1, comma 5 del decreto .n. 322/2015

Segue tabella n. 1

LEGGE 23.12.2014, n. 190 (legge di stabilità 2015)	Provvedimenti conseguenti emanati nel 2015 e 2016				
art. 1, co 151	Al fine di favorire la competitività e di razionalizzare il sistema dell'autotrasporto, una quota non superiore al 20 per cento delle risorse di cui al comma 150 è destinata alle imprese che pongono in essere iniziative dirette a realizzare processi di ristrutturazione e aggregazione				
Provvedimenti conseguenti emanati nel 2016					
	decreto. Mit n. 208 del 9.6.2016 - le risorse da destinare all'agevolazione per nuove azioni di formazione professionale nel settore dell'autotrasporto ai sensi dell'art. 1, comma 1 lett. c) decreto. 130/2015 ammontano a 10 mln di euro	decreto. Mit n. 243 del 19.7.2016 - ripartizione e modalità di erogazione delle risorse finanziarie per il 2016, nel limite di spesa pari a 25.347.868 - cap. 7309 -(di cui 347.868 accantonati in un fondo riserva) e destinate ad incentivi a beneficio delle imprese di autotrasporto merci per conto terzi attive sul territorio italiano - art. 1, comma 1, lett. d) decreto interm. n.130/2015)	decreto n. 111 del 7.9.2016 disposizioni attuative del decreto. 243 del 19.7.2016 decreto n. 19899 del 8.11.2016 (circ. esplicativa) - istruzioni operative decreto. 243/2016 decreto 6799 (circolare) - modalità operative a seguito della conclusione delle attività istruttorie di cui al decreto. 243/2016		

Segue tabella n. 1

Provvedimenti conseguenti emanati nel 2017					
	decreto. Mit n. 305 del 20.6.2017 - modalità di erogazione delle risorse destinate per il 2017, nel limite di spesa pari ad euro 35.950.177, all'incentivazione di iniziative imprenditoriali nel settore dell'autotrasporto merci. - cap. 7309 del Mit. L'art. 1 comma 4 del decreto individua 4 tipologie di investimento e la relativa dotazione finanziaria	decreto 17 luglio 2017 - disposizioni attuative del decreto m. 305/2017 prevede che le domande per l'ammissione ai contributi devono essere presentate a partire dal 18 settembre 2017 ed entro il termine perentorio del 15 aprile 2018 esclusivamente in via telematica	decreto. Mit n. 348 del 7.7.2017 - modalità operative per l'erogazione dei contributi a favore delle iniziative di cui all'art. 1, comma 1, lett. c) del decreto interm.n.130/2015 (10 mln) - formazione professionale nel settore dell'autotrasporto per l'annualità 2017 decreto Mit n. 499 del 25.10.2017 proroga termine per presentazione domande previsto dal decreto n. 348/2017 al 10.11.2017	ai sensi del c. 4 dell'art. 47 bis del decreto - legge 24.4.2017 n. 50 convertito in legge 21.6.2017 n. 96, sono apportate modifiche al decreto lgs 17.7.2016 n. 136: è previsto l'incremento di 10 milioni per ciascuno degli anni 2017 e 2018 della dotazione finanziaria a copertura delle agevolazioni di cui all'art. 1 c. 103 e 106 della legge n. 266/2005	delibera n. 10/2017 del 6.12.2017: aggiornamento e rideterminazione delle percentuali di riduzione indicate al punto 6 della delibera n. 5/2017 del 22.6.2017
Provvedimenti conseguenti emanati nel 2018					
	decreto interm. Mit-Mef n. 153 del 27.3.2018. Ripartizione per l'esercizio 2018 di 236.181.685 sul capitolo 1337 del bilancio di previsione del Mit, secondo i settori di intervento di cui alle lettere a) euro 77.781.685 (20 mln+57.781.685); b) 115,2 mln; c) 9,6 mln; d)33,6 mln.	dm Mit n. 221 del 20.4.2018. Modalità di erogazione delle risorse per investimenti a favore delle imprese di autotrasporto per l'annualità 2018.	decreto 5.7.2018 - disposizioni attuative del dm n. 221 del 20.4.2018.	delibera n. 1/2018 del 21.5.2018 - riduzione compensata dei pedaggi autostradali di cui alla legge 40/1999 per costi sostenuti per pedaggi autostradali in relazione ai transiti effettuati dal 1 gennaio al 31 dicembre.	

3. Il riparto delle risorse gestite dal Ministero dell'economia e dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

Le risorse rese disponibili - come accennato - sono state iscritte nel capitolo 1337 - intestato al Fondo per gli interventi a favore dell'autotrasporto nell'ambito della missione 13 "Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto" - programma 02 "autotrasporto ed intermodalità".¹

La seguente tabella n. 2 evidenzia gli effettivi stanziamenti di cui all'art. 1 c. 150 della legge n. 190/2014 (come modificati dalle leggi n. 209/2015 e n. 205/2017).

Tabella n. 2 - Risorse a disposizione del Fondo per interventi in favore del settore dell'autotrasporto sul cap. 1337 Mit (dati in euro)

Fondo per gli interventi a favore dell'autotrasporto	2015	2016	2017	2018*	2019
Art. 1 comma 150 legge n. 190/2014	250.000.000	250.000.000	250.000.000	236.181.685	240.000.000

Fonte: rielaborazione Cdc su dati Mit

*Per l'anno 2018 trovano attuazione le riduzioni previste dall'art. 1 comma 63 e dalla tab. D della legge 208/2015 per un importo pari a 13.818.315. Si veda anche il decreto interm. n. 153 del 27 marzo 2018.

Il decreto interministeriale n. 130 del 29 aprile 2015, emanato successivamente all'accordo raggiunto con le associazioni di categoria dell'autotrasporto, ha ripartito le suddette risorse, in relazione alle priorità delle esigenze del settore, tra le diverse aree di intervento affidandone la gestione, rispettivamente, al Ministero dell'economia ed a quello dei trasporti² come da tabella n. 3 che segue:

Tabella n. 3 - Finalità del Fondo e dicasteri competenti

Finalità	Capitolo/pg	Soggetto gestore
Contributo servizio sanitario nazionale	3825/01	Mef
Deduzione forfettaria spese non documentate	1023/13 E	Mef
Investimenti	7309/02	Mit
Formazione	7330/06	Mit
Riduzione compensata pedaggi	1330/03	Comitato centrale per l'albo autotrasportatori presso il Mit

Fonte: Rielaborazione Cdc su dati Mef e Mit

¹ Nota del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato prot. Cdc. n. 3305 del 12 ottobre 2018

² Nota del Ministero delle infrastrutture prot. Cdc n. 3710 del 22 novembre 2018.

La suddivisione delle competenze fra i due Dicasteri consegue all' esigenza, da un lato, di definire gli interventi e la ripartizione delle risorse nei limiti di fattibilità tecnico - contabile e, dall'altro, di non superare i tetti consentiti dalle norme comunitarie contenute nel Trattato istitutivo dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato.

Ad ogni modo, va nuovamente sottolineato che gli stanziamenti previsti per gli anni di interesse sono stati oggetto di ripetute modifiche, di differente segno, come riepilogato nelle successive tabelle da 4 a 8 che ripercorrono, più analiticamente, l'andamento della annuale ripartizione, per capitoli, delle disponibilità per le varie misure in esame.

Tabella n. 4 – Deduzione forfetaria di spese non documentate (riferite al cap. di entrata 1023 art. 13) (dati in euro)

Imposta sul reddito delle persone fisiche/versamenti d'imposta effettuati mediante delega bancaria ai concessionari e relative penalità	2015*	2016**	2017***	2018***
Art. 1 comma 106 legge 266/2005	60.000.000	60.000.000	60.000.000	57.781.685
incrementi	35.000.000	10.000.000	10.000.000	10.000.000****
Totale	95.000.000	70.000.000	70.000.000	57.781.685

Fonte: Rielaborazione Cdc su dati Mef e Mit

* Con il successivo decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze n. 283 del 6 agosto 2015, adottato ai sensi dell'articolo 1, comma .150, della legge di stabilità 2015, è stata prevista, per il solo esercizio finanziario 2015, la rimodulazione della ripartizione della somma di euro 250.000.000. In conseguenza la quota destinata alla deduzione forfetaria di spese non documentate da 60 milioni è stata incrementata di 35 milioni di euro, contestualmente il cap. 1330/03-MIT è stato ridotto da 120 milioni di euro a 110 milioni e il capitolo 7309 è stato ridotto da 40 milioni a 15 milioni.

** Con decreto interm. n. 56260 del 1°luglio 2016 sono state rideterminate le risorse a favore della deduzione forfetaria delle spese non documentate, incrementando lo stanziamento di 10.000.000 (provenienti dal cap. 7309).

*** /**** Per gli anni 2017 e 2018 il decreto-legge n. 50/2017, con l'art.47-bis, comma 4, è intervenuto in incremento della dotazione finanziaria per un importo di 10.000.000. Il successivo decreto intermin. n. 153 del 27 marzo 2018, tuttavia, in osservanza del dettato della subentrata legge n. 205 del 22 dicembre 2017- che ha disposto, attesa la minore disponibilità di risorse per l'anno 2018, la riduzione proporzionale degli stanziamenti- ha fissato la rideterminazione per il solo esercizio 2018 delle somme a favore degli interventi per la deduzione forfetaria di spese non documentate in 57.761.685 annullando l'incremento di 10.000.000 euro disposto con il citato decreto- legge n. 50 /2017.

Preme rimarcare che la Ragioneria, al riguardo, ha espresso un concetto di particolare rilevanza tecnica³: ovvero che le deduzioni forfettarie sono da considerare, nel bilancio dello Stato, come minori entrate; conseguentemente le pertinenti variazioni di bilancio determinano una riduzione delle entrate attese sul capitolo 1023 Irpef, art. 13.

L'importo della deduzione forfettaria (per il singolo autotrasportatore) è definito annualmente dall'Agenzia delle entrate con un comunicato/circolare e viene fissato in base alle risorse destinate alla misura dal decreto interministeriale nonché ai consuntivi di utilizzo degli anni passati. A fine anno l'Agenzia verifica gli importi portati in deduzione.

Conclusivamente, a seguito di quanto descritto nella precedente tabella 4, gli ulteriori stanziamenti determinati nel quadriennio 2015/2018 per le rimanenti misure di sostegno, sono risultati quelli riepilogati nelle seguenti tabelle da 5 ad 8.

Tabella n. 5 - Stanziamenti sul capitolo 3825 - pg. 1 del Ministero dell'economia e delle finanze (dati in euro)

Somme da versare in entrata a compensazione del minor gettito derivante dalla detrazione dei versamenti effettuati a titolo di contributo al servizio sanitario nazionale sui premi di assicurazione per la responsabilità civile di veicoli a motore adibiti al trasporto di merci sostenute dalle imprese di autotrasporto per conto di terzi.	2015	2016	2017*	2018
Art. 1 comma 103, legge n. 266/2005	20.000.000	20.000.000	20.000.000	20.000.000

Fonte: rielaborazione Cdc su dati Rgs

³ Mail inviata dall'IGB assunta al protocollo Cdc in data 17 luglio 2019 n. 1988.

Tabella n. 6 - Stanziamenti sul capitolo 7309–pg. 02 del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (dati in euro)

Spese per l'incentivazione di progetti di investimento delle imprese di autotrasporto per la ristrutturazione del settore	2015	2016*	2017**	2018***
Art. 2, c. 2 lett. c) e d) d.p.r. n. 227/2007 e art 1 comma 151 legge n. 190/2014 e reg CE n. 651/2014	40.000.000	40.000.000	40.000.000	33.600.000
Riduzioni (*) (**)	-25.000.000	-14.652.132	-4.049.823	
Stanziamenti definitivi	15.000.000	25.347.868	35.950.177	33.600.000

Fonte: rielaborazione Cdc su dati Rgs

* Per l'anno 2016 trovano attuazione le riduzioni previste dall'art. 1 comma 587 della legge n.208/2015 per un importo pari a euro 4.652.132; con successivo decreto intermin. n. prot. 56260 del 1°luglio 2016 sono state incrementate di 10.000.000 di euro le risorse a favore della deduzione forfettaria delle spese non documentate e, conseguentemente, il capitolo dedicato agli investimenti è stato ulteriormente ridotto di 10.000.000.

** Per l'anno 2017 trovano attuazione le riduzioni previste dall'art. 1, comma 587 della legge n. 208/2015 e dall'art. 13, comma 1 del decreto -legge n. 50 del 24/4/2017 per un importo pari a euro 4.049.823.

*** Per il 2018 il decreto intermin. n. 153 del 27 marzo 2018 ridetermina lo stanziamento per effetto della riduzione operata dalla legge n. 205/2017.

Tabella n. 7 - Stanziamenti sul capitolo 1330 - pg. 03 del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (dati in euro)

Somme assegnate al Comitato centrale per l'Albo degli autotrasportatori quali contributi per la protezione ambientale e sicurezza circolazione (riduzione compensata pedaggi autostradali)	2015	2016	2017*	2018
Art. 45, comma 1. lett. c) legge n. 488/1999 e art 1 comma 150 legge 190/2014	120.000.000	120.000.000	120.000.000	115.200.000
Riduzioni (*) (**)	-10.000.000		-4.938.092	
	110.000.000	120.000.000,00	115.061.908	***115.200.000

Fonte: rielaborazione Cdc su dati Rgs

* Riduzione disposta con il dm. n. 283 del 6 agosto 2015

** Per l'anno 2017 trovano attuazione le riduzioni previste dall'art. 13, comma 1 del decreto-legge n. 50 del 24/4/2017 per un importo pari a euro 4.938.092.

*** Per il 2018 il decreto intermin. n. 153 del 27 marzo 2018 ridetermina lo stanziamento per effetto della riduzione operata dalla legge n. 205/2017.

Tabella n. 8 - Stanziamenti sul capitolo 7330 - pg. 06 del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (dati in euro)

Fondo per la ristrutturazione dell'autotrasporto e lo sviluppo dell'intermodalità e del trasporto combinato - formazione personale	2015	2016	2017	2018*
Art. 2, comma 2, let. f) decreto n. 227/2007 e art. 1, comma 150 legge n. 190/2014	10.000.000	10.000.000	10.000.000	9.600.000

Fonte: rielaborazione Cdc su dati Rgs

*Per il 2018 il decreto interm. n. 153 del 27 marzo 2018 ridetermina lo stanziamento per effetto della riduzione operata dalla legge n. 205/2017.

Risulta plausibile, al riguardo, sostenere come il susseguirsi delle evidenziate rimodulazioni delle disponibilità finanziarie, anche per esercizi in corso, possa aver complicato e rallentato l'azione amministrativa finalizzata alla concreta e tempestiva assegnazione delle risorse.

In sostanza, le disponibilità assegnate dalla norma finanziaria andrebbero meglio calibrate, sulla base delle serie storiche degli anni precedenti e di puntuali previsioni di sistema, evitando, per quanto possibile, interventi in corso di esercizio, suscettibili di aggravare le già complesse procedure da svolgere per l'erogazione dei benefici.

CAPITOLO II

GLI INTERVENTI GESTITI DAL MINISTERO DELL'ECONOMIA

Sommario: 1. Gli interventi gestiti dal Ministero dell'economia. - 2. Il capitolo 1023. - 2.1. L'adeguamento della disciplina applicativa alle indicazioni contenute nella relazione n. 8/2014 della Corte dei conti. - 3. La gestione del capitolo 3825.

1. Gli interventi gestiti dal Ministero dell'economia

Come rappresentato nelle tabelle che precedono, il Ministero dell'economia gestisce il capitolo 1023, in entrata, intestato "Versamenti d'imposta effettuati mediante delega bancaria ai concessionari e relative penalità", sul quale confluiscono entrate a diverso titolo⁴, nonché il capitolo 3825, in uscita, con il quale sono gestiti i contributi al Servizio Sanitario Nazionale sui premi di assicurazione per la responsabilità civile, previsti dall'art. 1, comma 103 della succitata legge.

2. Il capitolo 1023

Il capitolo 1023 è un capitolo, di entrata, nel quale vengono gestite le somme riferite alle imposte sul reddito delle persone fisiche. In esso confluiscono automaticamente le imposte versate e già imputate all'apposito articolo. Esso è suddiviso in 27 articoli. L'articolo n. 13, in particolare, contiene le somme riferite a "versamenti d'imposta effettuati mediante delega bancaria ai concessionari e relative penalità" e risente delle minori entrate relative alle deduzioni che consentono il recupero forfetario delle spese sostenute dagli autotrasportatori per le trasferte, in relazione ai trasporti personalmente effettuati dall'imprenditore. Si tratta di misure finalizzate a ridurre il carico fiscale del contribuente attraverso forme di crediti utilizzabili in compensazione, tramite il mod. F24, ai fini del pagamento di tributi e contributi.

Nel merito l'Agenzia delle entrate ha opportunamente soggiunto che tali

⁴ L. n. 266/2005 "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006)"

deduzioni abbattano il reddito imponibile del contribuente e, conseguentemente, riducono l'ammontare dell'imposta dovuta che viene versata, tramite mod. F24, per l'importo al netto dell'effetto della deduzione.

In considerazione del regime di progressività delle imposte rispetto al reddito imponibile esse producono, infatti, effetti diversi sui singoli contribuenti in termini di risparmio fiscale ma comunque generano sempre conseguenti minori entrate per il bilancio statale. Si tratta, peraltro, di un'agevolazione che opera in modo automatico, di cui non è concretamente possibile prevedere, se non in linea di massima e secondo stime d'esperienza, gli effetti reali in termini di riduzione dell'imposta dovuta e, quindi, di riduzione delle entrate per il bilancio statale. Esso infatti interviene sulle singole, personali situazioni fiscali di ciascun contribuente, nell'anno in cui viene applicato e, principalmente, senza preventiva richiesta di autorizzazione all'Amministrazione competente per materia.

Gli effetti delle deduzioni, pertanto, possono essere rilevati solo a consuntivo sulla base delle dichiarazioni dei redditi dei singoli contribuenti che le hanno applicate e, per tale motivo, può determinarsi, a fine anno, anche un totale posto in deduzione superiore alla previsione di minore entrata e quindi allo stanziamento, i cui effetti negativi non possono comunque essere limitati in quanto, come sopra descritto, i contribuenti effettuano in autonomia i versamenti al netto dei crediti che comunque devono essere riconosciuti.

Quanto all'applicazione della specifica misura delle deduzioni forfettarie per spese non documentate, spettante agli autotrasportatori ex art. 66, c. 5 del Tuir nella misura prevista dall'art. 1, c. 652, della l. 2018/2015, occorre sottolineare che si tratta di sgravi che competono:

- per trasporti effettuati oltre il territorio del Comune in cui ha sede l'impresa, in un'unica misura⁵;
- per trasporti effettuati all'interno del territorio del Comune in cui ha sede l'impresa⁶ per un importo pari al 35 per cento⁷ di quello spettante per i medesimi

⁵ La misura della deduzione, inizialmente indicata in 51 euro al giorno è stata successivamente ridotta a 38, per il periodo di imposta 2017, per poi essere nuovamente riportata, in accoglimento delle istanze della categoria, a 51 euro per i trasporti effettuati nel 2018.

⁶ Tale deduzione, ex articolo 66, comma 5, primo periodo, del Testo unico delle imposte sui redditi è stata

trasporti nell'ambito della Regione o delle Regioni, indipendentemente dal numero di viaggi effettuati.

Anche in questo caso le modifiche succedutesi circa la quantificazione della misura delle deduzioni possono aver impattato sui tempi dei relativi procedimenti.

Va inoltre rilevato, sin d'ora, che a questo intervento sono mediamente dedicate cifre pari a circa il 25 per cento dell'intero stanziamento a favore del settore trasporti.

2.1. L'adeguamento della disciplina applicativa alle indicazioni della relazione n. 8/2014

Anche nella citata Relazione n. 8/2014 della Corte dei conti, era stata rilevata l'assenza di elementi idonei a quantificare il beneficio forfetario da attribuire alle trasferte ed evidenziato il conseguente rischio - non superabile in assenza di dati certi - dell'insufficienza dell'iniziale copertura finanziaria. Era stata, infatti, constatata l'impossibilità di procedere ad una esatta quantificazione delle somme da riversare all'entrata anche per la mancata attribuzione di uno specifico codice tributo⁸; non era risultato infatti praticabile, in quell'occasione, effettuare una

ammessa anche per i trasporti personalmente effettuati dall'imprenditore all'interno del Comune in cui ha sede l'impresa, per effetto dell'art. 1 comma 106 della legge n. 266/2005 recante "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006)".

⁷ Il Ministero dell'Economia e delle Finanze ha ripristinato la deduzione forfetaria a favore degli autotrasportatori nella misura in vigore nel 2016, a seguito dell'incremento degli stanziamenti della dotazione finanziaria introdotto dall'articolo 23 del d.l. n. 119/2018 e l'Agenzia delle entrate ha dato le disposizioni integrative per fruire della maggior deduzione, nel modello Redditi 2018. La notizia è stata veicolata dal comunicato stampa MEF n. 7 del 14 gennaio 2019. Con comunicato del 16 luglio 2018 era stata fissata a 38 euro la misura della deduzione forfetaria delle spese non documentate per ciascun trasporto effettuato personalmente dall'imprenditore oltre il Comune in cui ha sede l'impresa (13,30 euro per i viaggi all'interno del Comune); tuttavia, successivamente, per effetto del d.l. n. 119/2018, la misura dell'agevolazione è stata riportata a 51 euro per l'autotrasporto merci per conto di terzi ed a 17,85 euro per i viaggi all'interno del Comune. E' stata altresì confermata la deduzione anche per i trasporti eseguiti personalmente dall'imprenditore all'interno del Comune in cui ha sede l'impresa, in misura pari al 35% dell'importo riconosciuto per i trasporti extra-comunali. e l'Agenzia delle entrate, con comunicato apposito anche in questo caso in data 16 luglio 2018, ha integrato le indicazioni operative per beneficiare della maggiore deduzione.

⁸ Relazione Cdc n. 8/2014: conclusioni. 6.6 : Sul piano contabile, nell'incertezza della disciplina e per la carenza di documentazione, l'UCB presso il MEF ha provveduto a mandare in economia le somme stanziare per il 2012 a seguito del ritiro del provvedimento con cui le somme erano state impegnate. Anche le somme per il 2011 sono andate in economia, mentre per il 2013 è stata prevista una variazione in diminuzione del capitolo in entrata, che pur maggiormente aderente con le modalità di fruizione, non agevola in alcun modo la conoscibilità del beneficio fruito. Ciò premesso, allo stato della disciplina e considerata la mancata attribuzione di uno specifico codice tributo, che consentirebbe di monitorare l'aggregato, è difficile eliminare eventuali rischi di mancato rispetto della copertura prevista e neppure, all'opposto, potrebbe essere rilevata un'eventuale utilizzazione inferiore delle risorse disponibili, a scapito del settore.

Al fine di garantire la conoscibilità del beneficio fruito, e contenere le spese nei limiti delle risorse disponibili,

precisa previsione dei relativi effetti finanziari, che risultavano quantificabili solo dopo la presentazione e la liquidazione delle dichiarazioni dei redditi. Rimaneva così preclusa la possibilità di assumere, tempestivamente, misure che assicurassero il rispetto delle previsioni di bilancio. Attualmente, per effetto dell'avvenuta istituzione di appositi codici tributo per la compensazione mediante modello F24 l'agevolazione⁹ è stata resa fruibile esclusivamente attraverso l'indicazione dell'ammontare spettante nei modelli di dichiarazione dei redditi, mediante la compilazione dei richiamati codici¹⁰ all'uopo predisposti.

L'Agenzia delle entrate, cui sono stati chiesti aggiornamenti sul punto, ha trasmesso l'ammontare delle deduzioni operate per gli anni 2015, 2016 e 2017¹¹ delle spese non documentate per i trasporti effettuali dall'imprenditore all'interno ed oltre il territorio del Comune in cui ha sede l'impresa, ed i relativi dati sono riepilogati nella tabella n. 9 che segue.

sarebbe necessario modificare la norma primaria e prevedere che l'agevolazione venga concessa, entro i limiti dello stanziamento complessivo, nella forma di credito d'imposta (anziché di deduzione), a seguito di istanza presentata dall'impresa al Dicastero competente in materia, assicurando uniformità di trattamento nei confronti di tutti i potenziali beneficiari.

Inoltre, la norma dovrebbe stabilire che l'agevolazione possa essere fruita esclusivamente in compensazione tramite modello F24, da presentare tramite i servizi telematici dell'Agenzia delle Entrate, in modo che l'Agenzia stessa possa verificare che le compensazioni effettuate dalle singole imprese non eccedano l'ammontare del beneficio concesso. Per tale ultimo scopo, il Dicastero competente dovrebbe inviare all'Agenzia i dati analitici delle agevolazioni concesse alle imprese.

⁹ Nota dell'Agenzia delle entrate prot. Cdc n. 3556 del 9 novembre 2018.

¹⁰ Si tratta del quadro RG, rigo RG22 codice 16 (per le imprese minori in contabilità semplificata) e del quadro RF, rigo RF55 codice 43 (per le imprese minori che hanno optato per la contabilità ordinaria) dei modelli di dichiarazione relativi alle società di persone, agli enti non commerciali ed alle persone fisiche.

¹¹ L'aggiornamento dei dati al 2017 è stato trasmesso dall'Agenzia delle Entrate con nota prot. Cdc n. 751 dell'11 marzo 2019.

Tabella n. 9- Totale deduzioni forfetarie delle spese non documentate per i trasporti effettuati personalmente dall'imprenditore all'interno ed oltre il territorio del Comune in cui ha sede l'impresa (dati in euro)

Nelle sottostanti colonne A, B, C è indicato l'ammontare delle deduzioni applicate dai contribuenti che hanno prodotto riduzioni del reddito imponibile; nella colonna D è indicata la minore imposta prevista a fronte dell'applicazione delle deduzioni.

Quanto rappresentato in tabella, tuttavia, non espone i reali effetti in tema di minore imposta dovuta e quindi di effettiva minore entrata per il bilancio dello Stato per le ragioni espone dall'Agenzia delle entrate; ne deriva che ai dati reali delle deduzioni applicate nelle dichiarazioni dei redditi, così come esposti nelle colonne A,B,C, non corrisponda il contenuto della colonna D che rappresenta, invece, una previsione relativa al minor gettito fiscale.

Anno di imposta	A Totale deduzioni per trasporti all'interno del Comune	B Totale deduzioni per trasporti oltre il Comune (**)	C Totale deduzioni	D Minori entrate (sul capitolo di entrata 1023) previste a fronte delle deduzioni	E ¹² (D)/(C)
Anno d'imposta 2015	11.249.327	357.654.094	368.903.421	95.000.000	25,8%
Anno d'imposta 2016	13.957.053	345.031.672	358.988.725	70.000.000	19,5%
Anno d'imposta 2017	9.513.384	259.428.977	268.942.361	70.000.000	26,0%
Anno d'imposta 2018			(*)	57.781.685	

Fonte: rielaborazione Cdc su dati Agenzia delle entrate

(*) dato non ancora disponibile in quanto sono ancora in corso di presentazione le dichiarazioni dei redditi in quanto i termini di presentazione sono stati procrastinati al 2 dicembre dal d.l. 30 aprile 2019 n. 34 convertito dalla l. 28 giugno 2019, n. 58.

(**) la deduzione è riconosciuta una sola volta per ogni giorno di effettuazione dei trasporti, indipendentemente dal numero dei viaggi.

Nella tabella all'esame (colonna E) è evidenziato, altresì, il rapporto tra le risorse rese disponibili e le deduzioni dichiarate che, per il 2015, ha espresso un'aliquota di credito di imposta pari al 25,8 per cento del dedotto (95 milioni / 368 milioni), per il 2016 pari al 19,5 per cento, e, per il 2017 pari al 26 per cento.

¹² Nota di chiarimento dell'Agenzia delle entrate prot. Cdc n. 29 del 7 gennaio 2020.

3. Il capitolo 3825

Con il capitolo 3825 vengono gestite dal Mef le risorse versate, a titolo di contributo al Servizio sanitario nazionale, sui premi di assicurazione per la responsabilità civile per i danni derivanti dalla circolazione di veicoli a motore adibiti a trasporto merci ex art. 1, comma 103, della legge n. 266/2005¹³, le cui disponibilità sono riepilogate nella seguente tabella 10.

Tabella n. 10 - Stanziamenti sul capitolo 3825 - pg. 1 del Ministero dell'economia e delle finanze (dati in euro)

Somma da versare all'entrata di bilancio dello Stato per versamenti del CSSN su premi di assicurazione	2015	2016	2017	2018
Art. 1, comma 103, legge n. 266/2005	20.000.000	20.000.000	20.000.000	20.000.000

Fonte: rielaborazione Cdc su dati Rgs

Le imprese di autotrasporto merci, siano esse per conto terzi o in conto proprio, possono recuperare, infatti, fino a un massimo di 300 euro per ciascun veicolo (tramite compensazione in F24) delle somme versate come contributo al Servizio Sanitario Nazionale sui premi di assicurazione per la responsabilità civile, per i danni derivanti dalla circolazione dei veicoli a motore adibiti a trasporto merci di massa complessiva a pieno carico non inferiore a 11,5 tonnellate. In questo caso si è di fronte - ha ribadito l'Agenzia delle entrate - ad un credito di imposta "automatico", utilizzato dagli autotrasportatori in compensazione, senza particolari formalità autorizzatorie per il quale, qualora i fondi utilizzati fossero superiori alle previsioni,

¹³ L. n. 266/2005, art. 1, comma 103: "Le somme versate nel periodo d'imposta 2005 a titolo di contributo al Servizio sanitario nazionale sui premi di assicurazione per la responsabilità civile per i danni derivanti dalla circolazione di veicoli a motore adibiti a trasporto merci, di massa complessiva a pieno carico non inferiore a 11,5 tonnellate, omologati ai sensi della direttiva 91/542/CEE, riga B, recepita con D.M. 23 marzo 1992 del Ministro dell'ambiente, pubblicato nel supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale n. 77 del 1° aprile 1992, fino alla concorrenza di 300 euro per ciascun veicolo, possono essere utilizzate in compensazione dei versamenti effettuati dal 1° gennaio al 31 dicembre 2006, ai sensi dell'articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, nel limite di spesa di 75 milioni di euro; in tal caso, la quota utilizzata in compensazione non concorre alla formazione del reddito d'impresa ai fini delle imposte sui redditi e del valore della produzione netta ai fini dell'imposta regionale sulle attività produttive. Il Ministero dell'economia e delle finanze, sulla base delle indicazioni fornite a consuntivo dall'Agenzia delle entrate, provvede a riversare sulla contabilità speciale 1778 «Fondi di bilancio» le somme necessarie a ripianare le anticipazioni sostenute a seguito delle compensazioni effettuate ai sensi del presente comma e dei commi da 104 a 111."

sarebbe necessario effettuare le conseguenti regolazioni contabili con i fondi disponibili sulla contabilità speciale 1778, come previsto dalla stessa legge n. 266/2005, riportata in nota 15.

La medesima Agenzia ha istituito, con 2 diverse risoluzioni (la n. 8/2006 e la n. 3/2007) i codici tributo da utilizzare per la specifica compensazione ed il relativo capitolo 3825 è stato ripetutamente rinominato; su di esso risulta iscritta, come anticipato, per ciascuno degli anni dal 2015 al 2018, la somma di 20 milioni di euro: tuttavia, in risposta al quesito formulato in sede istruttoria circa il perdurare del fenomeno di un utilizzo del contributo inferiore alla disponibilità di tale stanziamento - come risulta dalle affermazioni dello stesso Ministero dell'economia¹⁴, si evidenzia sul capitolo stesso il ripetersi di ricorrenti economie, mentre nessuna somma risulta essere stata stanziata per il 2019.

Sembra riprodursi, pertanto, il fenomeno già rilevato nella precedente Relazione di questa Corte¹⁵ che, nel 2014 evidenziava, a proposito del capitolo 3825, proprio il collocamento in economia di risorse messe a disposizione.

Ciò sembra in apparente controtendenza con quanto affermato dall'Agenzia delle entrate¹⁶ ovvero che l'ammontare delle fruizioni effettive può risultare superiore alle previsioni di spesa, in quanto queste ultime sono frutto di stime che hanno il carattere dell'aleatorietà.

Infatti, secondo tale Ente: *“Nel caso in cui le fruizioni risultino superiori allo stanziamento previsto, come accaduto per l'anno 2016, al fine di garantire il rispetto del principio contabile di integrità, l'Agenzia delle entrate comunque regola contabilmente le compensazioni effettuate, attingendo alle risorse disponibili sulla contabilità speciale 1778 "fondi di bilancio"¹⁷, nella quale sono trasferiti tutti i fondi stanziati nel bilancio dello Stato a*

¹⁴ Nota del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato - prot. Cdc n. 3107 del 25 settembre 2018.

¹⁵ Si fa riferimento alla Relazione n. 8/2014.

¹⁶ Nota Agenzia delle Entrate prot. Cdc n. 3556 del 9 novembre 2018.

¹⁷ La n. 1778 è una contabilità speciale, alimentata con i fondi del bilancio dello Stato e degli enti pubblici per fornire alla struttura di gestione le risorse occorrenti per la regolazione contabile delle minori entrate derivanti dai crediti di imposta compensati tramite modello F24. Essa ha quindi come finalità precipua quella di assicurare la flessibilità e celerità delle compensazioni dei crediti e debiti tributari in favore dei contribuenti, assolvendo così tipicamente alla funzione di garantire il soddisfacimento di diritti soggettivi "perfetti" non connessi ad una formale autorizzazione di spesa, e garantendo, al tempo stesso, sul piano contabile, la compensazione delle relative minori entrate riflesse nel bilancio dello Stato. La contabilità in argomento risponde quindi,

copertura dei diversi crediti d'imposta utilizzabili in compensazione tramite modello F24"¹⁸.

Ed in effetti il disequilibrio presentato in teoria come possibile è concretamente verificabile nella successiva tabella 11, inviata dall'Agenzia delle entrate, riepilogativa degli importi totali compensati, tramite modello F24, con i codici tributo appositamente istituiti (6789 per l'anno di imposta 2015, e 6793 per gli anni successivi) che rivela uno "sforamento" delle compensazioni effettivamente praticate di 1.092.731,65 euro per il 2016 e di 2.099.622,14 euro per il 2017) rispetto alla originaria "dotazione" di 20 milioni annui.

Tabella n. 11 - Dati totali compensazioni codici 6789 e 6793 del modello F24 (dati in euro)

Codice tributo	2015	2016	2017	2018
6789	54.717,90	90.249,31	100.821,45	42.416,72
6793	19.210.631,79	21.002.482,34	21.998.800,69	18.610.115,44
Totale complessivo	19.265.349,69	21.092.731,65	22.099.622,14	18.652.532,16

Fonte: rielaborazione Cdc su dati Agenzia delle entrate

Le ragioni del fenomeno sono quelle presentate dall'Agenzia delle entrate, ovvero che si tratta di un "credito d'imposta automatico"¹⁹, autoliquidato dai beneficiari in base ai requisiti previsti dalle disposizioni ed utilizzato in compensazione tramite i modelli F24, senza particolari ed ulteriori formalità.

Rispetto alla situazione emersa, ovvero esigenze superiori alle disponibilità, rimane da comprendere per quali ragioni, anche nel 2018, queste ultime siano andate in economia, circostanza che lascia intravedere una disfunzione sia gestionale che contabile.

L'Agenzia delle entrate, riguardo ai motivi dell'accadimento, ha affermato²⁰ che

funzionalmente, a queste finalità, alimentando e sostenendo finanziariamente il meccanismo compensativo del sistema tributario volto al ripianamento dei crediti chiamati a compensare. Detta contabilità è continuamente alimentata dal bilancio e attinta ogni volta che si renda necessario procedere a regolazioni contabili (dossier Senato n. 484/1-XVII legislatura-A.S. 2853 e Relazione sul rendiconto generale dello Stato anno 2015).

¹⁸ Nota dell'Agenzia delle entrate prot. Cdc n. 3556 del 9 novembre 2018

¹⁹ Nota Agenzia delle Entrate prot. Cdc n. 3556 del 9 novembre 2018.

²⁰ Comunicazione via mail dell'agenzia delle entrate acquisita al protocollo della Corte con il n. 2388 in data 19 settembre 2019.

ciò è avvenuto in quanto il Ministero dell'economia non avrebbe tempestivamente segnalata sul capitolo 3825 l'accennata disponibilità, ed ha ribadito che le minori entrate derivanti dalle compensazioni dei suddetti crediti, generate automaticamente a seguito della presentazione dei modelli F24 da parte dei contribuenti, per ragioni di integrità sono state comunque regolate contabilmente con i fondi disponibili sulla contabilità speciale n. 1778, destinati anche a tale finalità.

Nel merito, quindi, le Amministrazioni interessate dovranno assumere adeguate misure organizzative e di controllo affinché la discrasia rilevata, non abbia ulteriormente a ripetersi.

A seguire viene resa disponibile la tabella n. 12 relativa, in particolare, alla situazione contabile del capitolo 3825.

Tabella n. 12- Ricostruzione finanziaria dei movimenti sul capitolo 3825 del Ministero dell'Economia e delle Finanze nel periodo 2015-2018 (dati in euro)

Anno 2015: Somme da versare in entrata a compensazione del minor gettito derivante dalla detrazione dei versamenti effettuati a titolo di contributo al servizio sanitario nazionale sui premi di assicurazione per la responsabilità civile di veicoli a motore adibiti al trasporto di merci sostenute dalle imprese di autotrasporto per conto di terzi

Esercizio	Stanziam mento iniziale di competen za (Cdc)	Variazio ni stanz. competen za (Cdc)	Stanzia mento definitivo di competen za (Cdc)	Residui definitivi iniziali (RGS)	Impegni di competen za (RGS)	Impegni in conto residui (RGS)	Impegni Totali (RGS)	Pagato competen za (RGS)	Pagato conto residui (RGS)	Pagato totale (RGS)	Economie /Maggio ri spese comp (RGS)	Economie /Maggio ri spese res (RGS)	Res N Form Totali (RGS)	Res V Form Fin Totali (RGS)	Residui finali (RGS)	Res N Form Stanz (RGS)	Residui Finali Totali C (RGS)
2015	0,00	20.000.000	20.000.000	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	20.000.000	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Anno 2016: Somma da versare all'entrata del bilancio dello stato per versamenti del cssn su premi di assicurazione per responsabilità civile su veicoli adibiti a trasporto merci

Esercizio	Stanziam mento iniziale di competen za (Cdc)	Variazio ni stanz. competen za (Cdc)	Stanzia mento definitivo di competen za (Cdc)	Residui definitivi iniziali (RGS)	Impegni di competen za (RGS)	Impegni in conto residui (RGS)	Impegni Totali (RGS)	Pagato competen za (RGS)	Pagato conto residui (RGS)	Pagato totale (RGS)	Economie /Maggio ri spese comp (RGS)	Economie /Maggio ri spese res (RGS)	Res N Form Totali (RGS)	Res V Form Fin Totali (RGS)	Residui finali (RGS)	Res N Form Stanz (RGS)	Residui Finali Totali C (RGS)
2016	20.000.000	0,00	20.000.000	0,00	20.000.000	0,00	20.000.000	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	20.000.000	0,00	20.000.000	0,00	20.000.000

Anni 2017-2018 Somme da versare in entrata a compensazione del minor gettito derivante dalla deduzione forfetaria di spese non documentate sostenute dalle imprese di autotrasporto per conto terzi

Esercizio	Stanziam mento iniziale di competen za (Cdc)	Variazio ni stanz. competen za (Cdc)	Stanzia mento definitivo di competen za (Cdc)	Residui definitivi iniziali (RGS)	Impegni di competen za (RGS)	Impegni in conto residui (RGS)	Impegni Totali (RGS)	Pagato competen za (RGS)	Pagato conto residui (RGS)	Pagato totale (RGS)	Economie /Maggio ri spese comp (RGS)	Economie /Maggio ri spese res (RGS)	Res N Form Totali (RGS)	Res V Form Fin Totali (RGS)	Residui finali (RGS)	Res N Form Stanz (RGS)	Residui Finali Totali C (RGS)
2017	20.000.000	0,00	20.000.000	20.000.000	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	20.000.000	0,00	0,00	20.000.000	20.000.000	0,00	20.000.000
2018	0	20.000.000	20.000.000	20.000.000	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	20.000.000	20.000.000	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Fonte: Rielaborazione Cdc su dati estratti dall'applicativo Conosco

CAPITOLO III

GLI INTERVENTI GESTITI DAL MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI. L'AUSILIO DELLA RAM. IL RUOLO DEL COMITATO CENTRALE PER L'ALBO NAZIONALE DEGLI AUTOTRASPORTATORI

Sommario: 1. Le politiche del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti a sostegno del settore. - 2. Gli interventi gestiti dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e le misure adottate a sostegno degli investimenti - 3. Le disposizioni comunitarie sulla materia con riguardo ai limiti degli aiuti di Stato. 3.1 La gestione delle misure ed il ruolo della Società Rete Autostrade Mediterranee (Ram). - 3.2. L'esame delle criticità a suo tempo espresse nella relazione 8/2014 circa la realizzazione di misure di sostegno al settore dell'autotrasporto merci e situazione attuale. - 3.3 La relazione sull'attività della Ram a cura della Sezione di controllo sugli enti per gli anni 2016-2017 ed i dati contenuti nell'*assessment* redatto dalla Ram - 4. La gestione degli incentivi della misura "investimenti" - Cap 7309. - 4.1.1 Le procedure di controllo degli incentivi per le misure di investimento. - 4.2. Il contenzioso in atto. - 4.2.1 Il contenzioso specifico sollevato dall'Associazione Industriali Riciclatori Auto (AIRA). - 5. La gestione degli incentivi per iniziative formative - Cap 7330 - p.g. 06. - 5.1. le modalità di utilizzo del beneficio: sovvenzione diretta o credito di imposta in compensazione. - 5.2 Il ruolo degli enti di formazione. - 5.3 L'attività di controllo e di monitoraggio nella misura "formazione". - 6. Le argomentazioni in generale sulla lunga tempistica dell'utilizzo delle risorse da erogare. - 7. La gestione del capitolo 1330, p.g.1 e le competenze del Comitato centrale per l'albo nazionale degli autotrasportatori. - 7.1 La gestione contabile delle risorse assegnate sul capitolo 1330. - 7.2 Le azioni poste a correzione delle criticità evidenziate nella relazione n. 8/2014 riguardo alle riduzioni compensate dei pedaggi autostradali e delle iniziative ed interventi in materia di sicurezza della circolazione e di controlli dei mezzi pesanti. - 7.2.1 Le riduzioni compensate dei pedaggi autostradali. - 8. Le iniziative ed interventi in materia di sicurezza della circolazione e di controlli dei mezzi pesanti. - 9. Rapporti del Comitato per l'autotrasporto con il Cnel - 10. La realizzazione delle aree di sosta.

1. Le politiche del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti a sostegno del settore.

Il Ministero ha riferito²¹ che, nell'ottica della prosecuzione dell'azione governativa volta alla creazione delle condizioni per lo sviluppo e la crescita dell'economia del Paese, intende confermare l'impegno ad affrontare le problematiche del settore coerentemente, peraltro, con la necessità di operare una riduzione dei costi pubblici in vista di più favorevoli effetti sui programmi di spesa.

Il Dicastero ha soggiunto di aver quindi sottoposto a revisione gli interventi a favore del settore per il superamento della logica dell'erogazione di meri sussidi "a

²¹ Nota del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti prot. Cdc n. 3168 del 2 ottobre 2018

pioggia", sostituiti con nuove forme di sostegni di tipo "strutturale", che garantiscano la massimizzazione dell'efficacia e dell'utilità dell'intervento, con l'eliminazione degli sprechi. Ciò al fine di riqualificare il sistema imprenditoriale e migliorare la mobilità del sistema Paese, per renderli più adeguati al contesto europeo.

L'apertura del mercato alla libera concorrenza, infatti, ha reso evidenti le particolari criticità del settore dovute alla fragilità dell'offerta di trasporto ed alla minore cultura professionale degli operatori nazionali rispetto ai *competitors*; di qui la scelta del Dicastero stesso di supportare le imprese con iniziative rivolte alla riduzione, per quanto possibile, di taluni costi di esercizio ed al miglioramento della loro preparazione per consentire alle stesse di meglio rapportarsi con la committenza, tenendo comunque presenti i vincoli imposti dalla normativa comunitaria in materia di aiuti di Stato, di cui si dirà nel prosieguo.

Al riguardo può osservarsi che, dall'esame delle misure prese in considerazione, non sembra alla Sezione che, ad oggi, sia stato superato il fenomeno degli aiuti a "pioggia" considerato che per la formazione, ad es., le risorse impiegate risultano relativamente esigue, mentre la gran parte delle stesse risultano impiegate per rimborsi forfetari e concorsi all'onere assicurativo.

2. Gli interventi gestiti dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e le misure adottate a sostegno degli investimenti.

I capitoli attraverso i quali il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti gestisce i fondi destinati agli interventi di competenza sono il cap. 7309, il cap. 7330 ed il cap. 1330 (v. *infra* Cap. III paragrafi 7 e 7.1).

Con il cap. 7309 sono gestite le spese da destinare alla prosecuzione degli interventi volti all'utilizzo di modalità di trasporto alternative al trasporto stradale e all'ottimizzazione della catena logistica; con il cap. 7330 le iniziative rivolte alla formazione; con il cap. 1330, infine, sono gestite le somme assegnate al Comitato centrale per l'albo degli autotrasportatori, per lo sviluppo degli interventi affidatigli.

A sostegno del settore, figurano, in primo luogo, le misure rivolte a consentire lo svecchiamento del parco veicolare (le somme a disposizione sono quelle riportate nella

precedente tabella n. 6, soprattutto attraverso l'acquisizione di veicoli dotati di alimentazione meno inquinante e le predisposizioni finalizzate all'incremento dell'intermodalità.

La nuova politica in materia del Ministero, secondo quanto riferito in istruttoria, si rivolge ad iniziative volte a stimolare l'uso e l'acquisizione di tecnologie di propulsione innovative all'idrogeno, di biocarburanti di seconda e terza generazione, e alla diffusione di veicoli elettrici e ibridi, a fronte della preponderanza di veicoli alimentati con carburanti tradizionali che, nel settore dell'autotrasporto rappresentano, ancora oggi, la pressoché totalità del circolante²².

Problematico invece, è risultato l'intervento, per il medesimo fine, di cui si dirà nel prosieguo, introdotto nel 2016 e riguardante l'erogazione di incentivi, in luogo della rottamazione, a fronte della radiazione di veicoli obsoleti e della loro successiva esportazione nei Paesi al di fuori dell'Unione europea, che ha dato luogo a contenzioso²³ e, per tali motivi, non è stata sin qui riproposta.

²² Al riguardo si segnalano:

- il d.m. n. 118/2013 a favore di iniziative imprenditoriali volte a favorire il ricambio del parco veicolare delle imprese di autotrasporto;
- il d.m. n. 307/2014 che ha previsto contributi volti alla modernizzazione del parco veicolare in chiave maggiormente eco-compatibile;
- il d.m., n. 322/2015 e connesso d.d. 21 ottobre 2015, n. 175 riguardante incentivi a favore dell'acquisizione di veicoli che utilizzano carburanti alternativi per la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra, con la previsione di contributi per l'acquisizione di veicoli a trazione alternativa (gas naturale o biometano), ad esclusione dei cosiddetti veicoli ibridi;
- il d.m. n. 243/2016 e connesso d.d. 7 settembre 2016, n. 111 nel quale sono stati previsti contributi finanziari a favore di investimenti finalizzati al rinnovo ed al miglioramento del parco rotabile sotto il profilo ambientale;
- il d.m. n. 305/2017 ed il connesso d.d. 17 luglio 2017 che hanno previsto sostegni finanziari a favore delle imprese di autotrasporto per investimenti rivolti all'ammodernamento tecnologico delle proprie aziende. Ciò al fine elevare la vocazione logistica da parte di un settore che sconta gravi ritardi rispetto alla media delle imprese europee, maggiormente in grado, rispetto a quelle italiane, di utilizzare efficacemente le tecniche di logistica nella movimentazione delle merci;
- il d.m. 20 aprile 2018, n. 221 e connesso d.d. 5 luglio 2018, predisposto sulla base del verbale d'intesa del 1° febbraio 2018 fra le associazioni di categoria dell'autotrasporto e l'Amministrazione, tradottosi nel decreto interministeriale 27 marzo 2018, n. 153, con il rinvio a successive determinazioni della ripartizione per il biennio 2019-2020.

²³ Rileva al riguardo la sentenza del Tar Lazio n. 09624/2017 che, in accoglimento del ricorso nella parte in cui l'art. 4 c. 1 lett. b) del decreto ministeriale n. 243 del 19 luglio 2016 e del connesso decreto n. 111/2016 prevede sovvenzioni statali anche a favore della radiazione dei veicoli commerciali più obsoleti ed inquinanti dal P.R.A. mediante esportazione al di fuori dell'Unione Europea. Avverso tale sentenza pende appello.

3. Le disposizioni comunitarie sulla materia con riguardo ai limiti degli aiuti di Stato.

Le misure di aiuto a favore del settore si configurano come aiuti di Stato²⁴ e, in quanto tali, sono soggette ai vincoli derivanti dalla normativa comunitaria.

Quest'ultima consente l'erogazione di contributi finanziari alle imprese, in assenza di espressa autorizzazione, nei limiti di cui al Regolamento (CE) n. 800/2008 della Commissione del 6 agosto 2008, poi sostituito dal Regolamento generale di esenzione (UE) n. 651/2014 della Commissione del 17 giugno 2014 (in particolare si richiamano l'articolo 2, paragrafo 1, punto 29 e l'articolo 17, che permettono aiuti agli investimenti in favore delle piccole e medie imprese, nonché gli articoli 36 e 37 che consentono aiuti agli investimenti finalizzati ad innalzare il livello della tutela ambientale o l'adeguamento anticipato a future norme dell'Unione Europea).

Dal campo di applicazione del regolamento "*de minimis*"²⁵ sono esclusi gli aiuti

²⁴ Nota del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti prot. Cdc n. 3168 del 2 ottobre 2018

²⁵ Il "*de minimis*" è l'espressione con la quale vengono indicati gli aiuti di piccola entità che possono essere concessi alle imprese senza violare le norme sulla concorrenza.

Più in dettaglio lo Stato e le altre amministrazioni pubbliche possono erogare aiuti alle imprese solo nel limite di determinati massimali, fissati in percentuale sugli investimenti, autorizzati espressamente dalla Commissione europea. Ogni progetto di legge agevolativa deve pertanto essere notificato alla Commissione stessa. Fanno eccezione - oltre ad alcune categorie di aiuti, esclusi dalla notifica sulla base di specifici regolamenti di esenzione, gli aiuti di piccola entità, definiti dalla UE appunto "*de minimis*" che, in quanto tali, si presume non incidano sulla concorrenza in modo significativo.

Le pubbliche autorità possono quindi erogare aiuti alle imprese di qualsiasi dimensione, in regime "*de minimis*", senza obbligo di notifica, nel rispetto delle condizioni di cui, attualmente, al regolamento UE della Commissione n. 1407/2013. Ciò significa che per stabilire se un'impresa possa ottenere una agevolazione in regime *de minimis* e l'ammontare della agevolazione stessa, occorrerà sommare tutti gli aiuti ottenuti da quella impresa, a qualsiasi titolo (per investimenti, attività di ricerca, promozione all'estero, ecc.), in regime *de minimis*, nell'arco di tre esercizi finanziari (l'esercizio finanziario in cui l'aiuto è concesso più i due precedenti). L'impresa che richiede un aiuto di questo tipo dovrà quindi dichiarare quali altri aiuti ha ottenuto in base a quel regime e l'amministrazione concedente verificare la disponibilità residua sul massimale individuale dell'impresa. Nel caso un'agevolazione concessa in "*de minimis*" superi il massimale individuale a disposizione in quel momento dell'impresa beneficiaria, l'aiuto non potrà essere concesso nemmeno per la parte non eccedente tale tetto.

L'importo totale massimo degli aiuti di questo tipo ottenibili da una impresa non può superare, nell'arco di tre anni, i 200.000 euro. Il massimale sale a 500.000 euro per gli aiuti riconosciuti alle imprese a titolo di compensazione per la fornitura di servizi di interesse economico generale (SIEG).

In base al Regolamento CE 1998/2006, nello specifico settore del trasporto di merci su strada per conto terzi il massimale degli aiuti "*de minimis*", nell'arco dei tre anni, è ridotto a 100.000 euro ad impresa beneficiaria ed è inoltre escluso l'acquisto di veicoli. La suddetta soglia è stata ribadita nel successivo Regolamento Ue n. 1407/2013.

Il cumulo di un'agevolazione "*de minimis*" con altri aiuti di Stato esentati o autorizzati, sullo stesso investimento, è consentito solo se non si superano le intensità di aiuto previste per quell'intervento dalle regole comunitarie pertinenti.

Ai fini della determinazione dei massimali gli aiuti sono espressi in termini di sovvenzione diretta in denaro. Tutti i valori utilizzati sono al lordo di imposte o altri oneri. Qualora l'un aiuto fosse concesso in forma diversa l'importo dell'aiuto corrisponde all'equivalente sovvenzione lordo. Inoltre, dal 12 agosto 2017 è attivo, presso il Ministero dello Sviluppo Economico, il Registro Nazionale degli aiuti di Stato (RNA). Il Registro, istituito con la Legge 234/2012 (art. 52) modificata e integrata dalla Legge n. 115/2015 (Legge europea 2014), è finalizzato a raccogliere dati e informazioni relativamente agli aiuti di Stato, notificati e in esenzione, gli aiuti "*de minimis*" e quelli concessi

finalizzati all'acquisto di veicoli destinati al trasporto di merci su strada da parte di imprese che effettuano tale trasporto per conto terzi, in considerazione dell'eccesso di capacità nel settore suddetto e degli obiettivi della politica dei trasporti in punto di congestione stradale.

Nella descritta cornice giuridica sovranazionale sono da inquadrare, pertanto, i richiamati interventi governativi a sostegno del settore.

Negli ultimi decreti aventi tale natura, in particolare, sono state previste differenti modalità di calcolo dei contributi per determinate tipologie di investimento, in funzione della categoria di appartenenza dell'impresa che li richiede, privilegiando le pmi rispetto a quelle più strutturate²⁶.

Condizioni di ammissibilità, costi riconoscibili, intensità di aiuto, nonché soglia massima del contributo risultano modulati sulla base del Regolamento generale di esenzione già citato.

Per alcune tipologie di investimento (veicoli ad alimentazione alternativa e per radiazione, specie con rottamazione) gli importi dei contributi sono stati predeterminati dalla stessa Amministrazione, sia pure in applicazione dei medesimi principi e sulla base di indagini di mercato volte ad individuare i costi di acquisizione dei veicoli, avvalendosi anche del contributo delle associazioni rappresentative delle case costruttrici italiane ed estere (U.N.R.A.E.)²⁷.

L'Amministrazione ha altresì partecipato di aver incentivato gli investimenti nei limiti di determinate percentuali (stabilite in un decreto denominato "intensità di aiuto") parametricate al "sovraccosto", da individuare nel maggior onere economico che

a compensazione per servizi di interesse economico generale. Lo scopo è sia adempiere agli obblighi di pubblicità e trasparenza previsti dalle vigenti disposizioni europee in materia di aiuti, sia garantire un monitoraggio ed un controllo effettivi degli stessi in termini di rispetto delle intensità, dei massimali e delle regole sul cumulo degli aiuti di Stato, ovvero sul livello di rischio degli stessi.

La trasmissione delle informazioni al Registro e l'adempimento dell'obbligo di interrogazione del Registro stesso "costituiscono condizione legale di efficacia dei provvedimenti che dispongono concessioni ed erogazione di aiuti" comportando, l'inadempimento di tali obblighi, "la responsabilità patrimoniale del responsabile della concessione o dell'erogazione degli aiuti (...) rilevabile anche dall'impresa beneficiaria ai fini del risarcimento del danno.

²⁶ L'intensità dell'aiuto è stata fissata al 10% del costo di acquisizione dei semirimorchi per il trasporto combinato marittimo e ferroviario e per le casse mobili in caso di grandi imprese e al 20% in caso di PMI. Laddove, invece, le dimensioni dell'impresa, in termini di fatturato e di addetti (ULA) sono indifferenti (come nel caso dell'acquisizione di veicoli a trazione alternativa CNG LNG ed elettrica e rottamazione di veicoli obsoleti) il contributo viene determinato in base alla medesima intensità d'aiuto, a parte la previsione della possibilità per le PMI di beneficiare, a domanda, di una maggiorazione del 10% del contributo.

²⁷ UNRAE - Unione Nazionale Rappresentanti Autoveicoli Esteri

un investimento tecnologicamente più evoluto comporta.²⁸.

Quanto alla tempistica necessaria per la corresponsione degli incentivi e le presupposte modalità di accesso attraverso la presentazione delle relative domande, spesso a cavallo di due annualità, va segnalato sin d'ora che tali adempimenti richiedono tuttora tempi lunghi per la loro definizione²⁹.

3.1. La gestione delle misure ed il ruolo della Società Rete Autostrade Mediterranee S.p.a. (Ram)

L'art. 19, comma 5, del decreto - legge n. 78 del 1° luglio 2009 "Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini e della partecipazione italiana a missioni internazionali", convertito dalla legge n. 102/2009³⁰, prevede che la gestione di fondi o interventi pubblici attribuiti allo Stato possa essere affidata a società a capitale interamente pubblico. Conseguentemente, riferisce il Dicastero, è stato da tempo disposto l'affidamento dell'attività istruttoria preordinata all'erogazione, sia degli incentivi agli investimenti che alla formazione - *ex* articolo 3, commi 1 e 2 del d.m. del 6 novembre 2009³¹ ³² (primo decreto di attuazione del d.p.r. n. 83/2009³³) ed *ex* decreto

²⁸ Conformemente alla normativa comunitaria di riferimento, pertanto, sono state ritenuti incentivabili le acquisizioni delle seguenti tipologie di veicoli e di beni:

- automezzi industriali pesanti nuovi di fabbrica a trazione alternativa a metano CNG, a gas naturale liquefatto LNG, e elettrica;
- trattori stradali euro VI nuovi di fabbrica con contestuale radiazione per rottamazione di veicoli più obsoleti;
- semirimorchi, nuovi di fabbrica, per il trasporto combinato ferroviario e/o marittimo;
- container e casse mobili, intesi quali unità di carica intermodale standardizzate.

²⁹ A titolo esemplificativo si richiama il contenuto dell'informativa presente sul "Portale dell'automobilista" gestito dal Mit nel quale è contenuta la documentazione sugli incentivi per l'autotrasporto e dove, con riguardo alle modalità di accesso ai benefici previsti nel settore investimenti si dispone che la presentazione delle domande e la relativa rendicontazione per accedere agli incentivi agli investimenti nel settore dell'autotrasporto-anno 2018- potranno essere presentate a partire dal 30 luglio 2018 ed entro il termine perentorio del 15 aprile 2019, attraverso il collegamento al sito www.ilportaledellautomobilista.it, secondo le modalità descritte nel documento.

³⁰ Testo dell'art. 19, c. 5. del d.l. 78/2009 convertito dalla legge n. 102/2009: "Le amministrazioni dello Stato, cui sono attribuiti per legge fondi o interventi pubblici, possono affidarne direttamente la gestione, nel rispetto dei principi comunitari e nazionali conferenti, a società a capitale interamente pubblico su cui le predette amministrazioni esercitano un controllo analogo a quello esercitato su propri servizi e che svolgono la propria attività quasi esclusivamente nei confronti dell'amministrazione dello Stato".

Gli oneri di gestione e le spese di funzionamento degli interventi relativi ai fondi sono a carico delle risorse finanziarie dei fondi stessi.

³¹ Nelle premesse del dm 6/11/2009 si legge che l'art. 83-bis, comma 23, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, come convertito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, recante «Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria» dispone che le somme disponibili sul Fondo per il proseguimento degli interventi a favore dell'autotrasporto, al netto delle misure previste dal citato regolamento n. 273/2007, sono destinate, per gli importi indicati nei commi 24, 25, 26 e 28, ad

intermin. 29 aprile 2015 n. 130 circa le relative modalità operative - alla società Rete Autostrade Mediterranee Spa (Ram)³⁴. Quest'ultima, ai sensi del citato art.19, è una società *in house* del Mit, che svolge la propria attività quasi esclusivamente nei confronti dell'Amministrazione dello Stato ed ad essa compete l'attività istruttoria - ha tenuto a sottolineare il Dicastero- e non la gestione della misura d'aiuto, che riguarda invece l'Amministrazione e, per essa, l'apposita Commissione di valutazione.

In capo al Ministero delle infrastrutture permangono, quindi, gli effettivi poteri direttivi e di validazione dell'istruttoria e di coordinamento, che vengono esercitati anche per il tramite di apposite Commissioni.

Il documento attuativo³⁵ che ha definito i termini dell'accordo di collaborazione con la Ram, individua i compiti e le azioni che essa si impegna a svolgere in supporto ed ausilio al Dicastero, e segnatamente:

- collaborare con il Mit per la predisposizione delle procedure di accesso ai suddetti incentivi, anche in modalità telematica;
- fornire la relativa assistenza tecnica al Ministero e ai beneficiari;
- realizzare la gestione operativa dei provvedimenti in oggetto, ivi comprese tutte le attività di informatizzazione/archiviazione dei dati, istruttoria, verifica, analisi e comunicazione operativa con i beneficiari, seguendo le indicazioni delle già citate Commissioni ed in collaborazione con gli Uffici preposti;
- fornire assistenza tecnica al Ministero nella fase di chiusura delle attività relative a tali incentivi.

Per quanto attiene alla formazione, a seguito dell'attività istruttoria compiuta dalla

interventi in materia di riduzione dei costi di esercizio delle imprese di autotrasporto di merci, nonché ad incentivi per la formazione professionale e per processi di aggregazione imprenditoriale.

³² Decreto modificato con il successivo d.m. 07/07/2017 che ha introdotto, con l'art. 4, la previsione di controlli e revocche dei contributi.

³³ DPR 29 maggio 2009, n. 83: regolamento recante le modalità di ripartizione e di erogazione delle risorse destinate agli incentivi per la formazione professionale nel settore dell'autotrasporto nel limite dell'importo di euro 7.000.000.

³⁴ La Ram è una società *in house* del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, a capitale interamente detenuto dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, nata nel 2004 con il nome Rete Autostrade Mediterranee (RAM), con l'obiettivo di attuare il cosiddetto "Programma Nazionale delle Autostrade del Mare" all'interno del più ampio contesto della Rete Trans-Europea dei Trasporti (TEN-T), con specifico riferimento al Corridoio trasversale *Motorways of the Sea* (MoS). (Portale Ramspa).

La sua attività è soggetta al controllo della Sezione Enti della Corte dei conti i cui esiti sono riferiti al Parlamento. Il più recente controllo, per gli anni 2016 e 2017, è compendiato nella relazione n. 84 del 19 luglio 2018.

³⁵ Estratto dell'art. 2 dell'atto attuativo (stipulato in data 14 dicembre 2017 e registrato in data 25 ottobre 2018 con prot. 105) dell'accordo di servizio stipulato tra il Mit e la soc. Ram logistica infrastrutture e trasporti Spa in data 31/3/2017, prot. 124.

Società Ram, la Commissione di valutazione istituita ai sensi del dpr n. 83/2009, qualora sussistano i requisiti previsti, approva i progetti presentati e ne dà comunicazione alle imprese richiedenti; determina l'entità del contributo; redige l'elenco delle imprese ammesse al contributo medesimo e lo comunica alla Direzione generale per il trasporto stradale e per l'intermodalità, per i conseguenti adempimenti.

Riferisce altresì il Dicastero che, attraverso i corsi di formazione professionale nel settore dell'autotrasporto, gli enti attuatori si sono prefissi di:

- raccogliere e analizzare i fabbisogni formativi espressi dalle imprese nel territorio e svolgere analisi e studi circa l'evoluzione della domanda di formazione;
- catalogare e strutturare l'offerta formativa proposta alle piccole imprese al fine di meglio rispondere alle specifiche esigenze del mercato;
- promuovere l'adozione di sistemi coerenti di competenze e qualifiche, al fine di ottenere tipologie formative simili in territori diversi ma appartenenti alla medesima rete;
- stimolare la nascita di *network* formativi tra enti di formazione, scuole, università e imprese per favorire lo scambio degli *high skills* necessari per migliorare le performance aziendali ed ottenere una crescita sostenibile;
- elaborare interventi di formazione per diffondere la conoscenza dei Programmi dell'Unione Europea a favore dell'artigianato e delle pmi³⁶.

A norma di quanto previsto dal citato decreto- legge n. 78/2009, art. 19, comma 5, gli oneri di gestione e le spese di funzionamento degli interventi relativi ai fondi sono a carico delle risorse finanziarie pertinenti ai fondi stessi. Il compenso per l'attività svolta dalla Ram spa è pertanto fissato in misura percentuale sull'importo annuale dei fondi destinati alla formazione professionale ed agli investimenti.

Nella successiva tabella 13 sono riepilogati gli importi corrisposti alla Ram nel periodo dal 2015 al 2019, con riguardo al sostegno offerto per la gestione delle agevolazioni alla formazione.

³⁶ Documento RAM "Una *vision* per il Mediterraneo", pag. 25.

Tabella n. 13 - Dati dei pagamenti alla soc. Ram (Rete autostrade mediterranee) nel periodo 2015-2019 sul cap. 7330 pg 6 per l'attività prestata riferita alla formazione

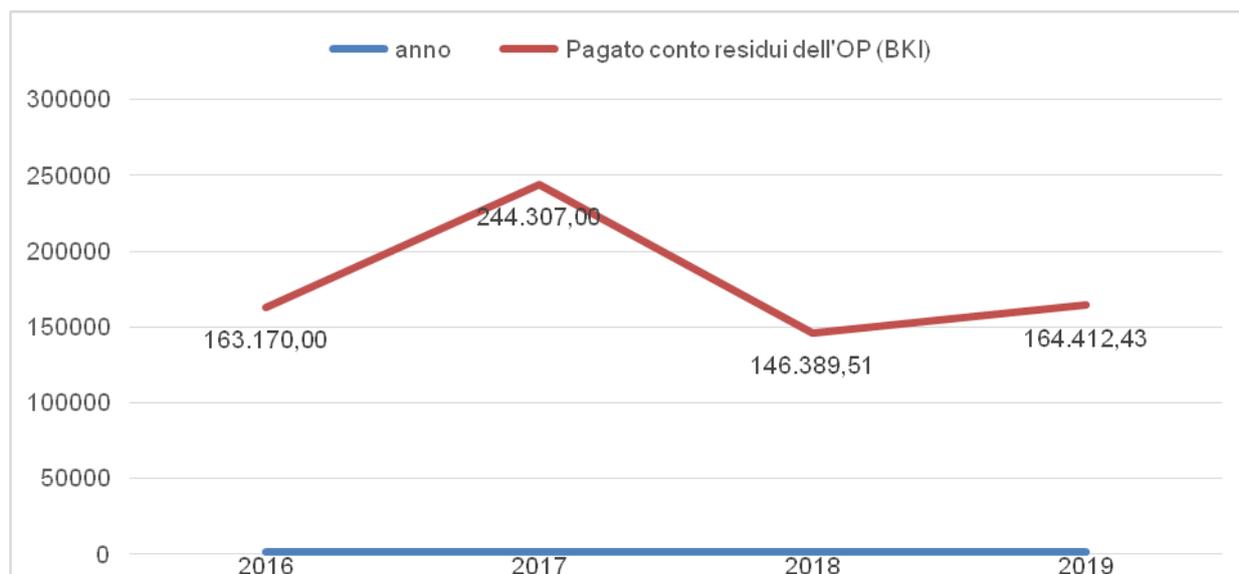
(dati in euro)

Esercizio	Ordine di Pagare	Data Pagamento OP	Esercizio Provenienza - EPR	Num Legge OP	Causale	Pagato competenza dell'OP (BKI)	Pagato conto residui dell'OP (BKI)	Pagato dell'OP (BKI)
2016	00036	29/07/2016	2014	190	D.M. n. 283-2014 Formazione	0,00	65.635,50	65.635,50
2016	00129	13/12/2016	2014	190	Pagamento fattura n. 2-2016 del 30 marzo 2016.	0,00	97.534,50	97.534,50
2017	00002	21/07/2017	2015	190	fattura Ram n.2-2017 Formazione prof.2015	0,00	31.796,00	31.796,00
2017	00037	01/12/2017	2015	190	fattura5-2017 AA161-2015 Conv.Mit-Ram2014-Rapporto finale Formaz.2015	0,00	212.511,00	212.511,00
2018	00296	28/12/2018	2016	190	Spettanze Conv Mit-Ram SPA 130 10.11.16 Istruttoria 2016-17 per Formaz	0,00	146.389,51	146.389,51
2019	00209	28/10/2019	2017		Atto Att.vo 7-9-17 Mit-Ram dm n.348-17 Formaz	0,00	106.044,66	106.044,66
2019	00212	04/11/2019	2016		Spettanze saldo istruttoria Ram Formazione 2016	0,00	58.367,77	58.367,77
Totale							718.278,94	718.278,94

Fonte: rielaborazione Cdc su dati estratti dall'applicativo Conosco aggiornata all'11 novembre 2019

Il seguente grafico rappresenta l'andamento delle somme erogate alla Ram per la misura formazione nel medesimo periodo.

Grafico n. 1 - Pagamenti alla Ram per attività relativa alla misura formazione nel periodo 2015-2019 (dati in euro)



La successiva tabella n. 14 contiene i dati relativi ai pagamenti alla soc. Ram per l'attività svolta inerente alla misura investimenti; il seguente grafico 2 rappresenta l'andamento delle medesime spese.

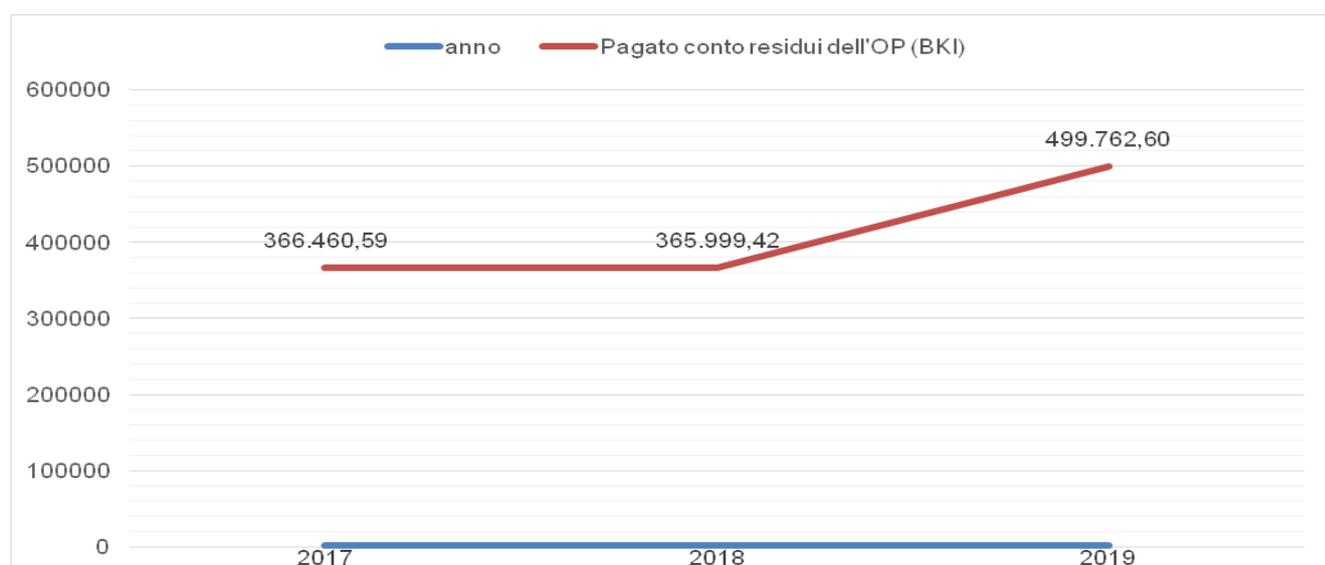
Tabella n. 14 - Dati degli ordini di pagare sul cap 7309 pg. 2 "Spese da destinare alla prosecuzione degli interventi volti all'utilizzo di modalità di trasporto alternative al trasporto stradale e all'ottimizzazione della catena logistica"

(dati in euro)

Esercizio	Ordine di Pagare	Data Pagamento OP	Esercizio Provenienza - EPR	Tipo Legge OP	Num Legge OP	Causale	Pagato competenza dell'OP (BKI)	Pagato conto residui dell'OP (BKI)	Pagato totale dell'OP (BKI)
2017	00016	28/07/2017	2015	LS	190	Fattura 3-2017 Atto Att.vo161-2015 Conv.Mit RAM2014 Investim DM322- 2015	0,00	47.694,00	47.694,00
2017	00033	22/11/2017	2015	LS	190	Fatt.6-2017 A.Att.161-2015 Conv.Mit Ram 2014 Rapporto finale dm 322-2015	0,00	318.766,59	318.766,59
2018	00128	17/12/2018	2016	LS	190	Investimenti 2016-d.Mit 243- 2016-fatt.5-2018-conv.Mit Ram 130-2016	0,00	365.999,42	365.999,42
2019	00529	23/10/2019	2017			Fattura 13-2019-Atto Att.vo 7-9-17 Mit-Ram DM 305-17 Investim.		381.345,24	381.345,24
2019	00531	04/11/2019	2016			Investimenti 2016-d.Mit 243- 2016-fatt.15-2019-conv.Mit Ram 130-2016		118.417,36	118.417,36
								1.232.222,61	1.232.222,61

Fonte: rielaborazione Cdc su dati estratti dall'applicativo Conosco

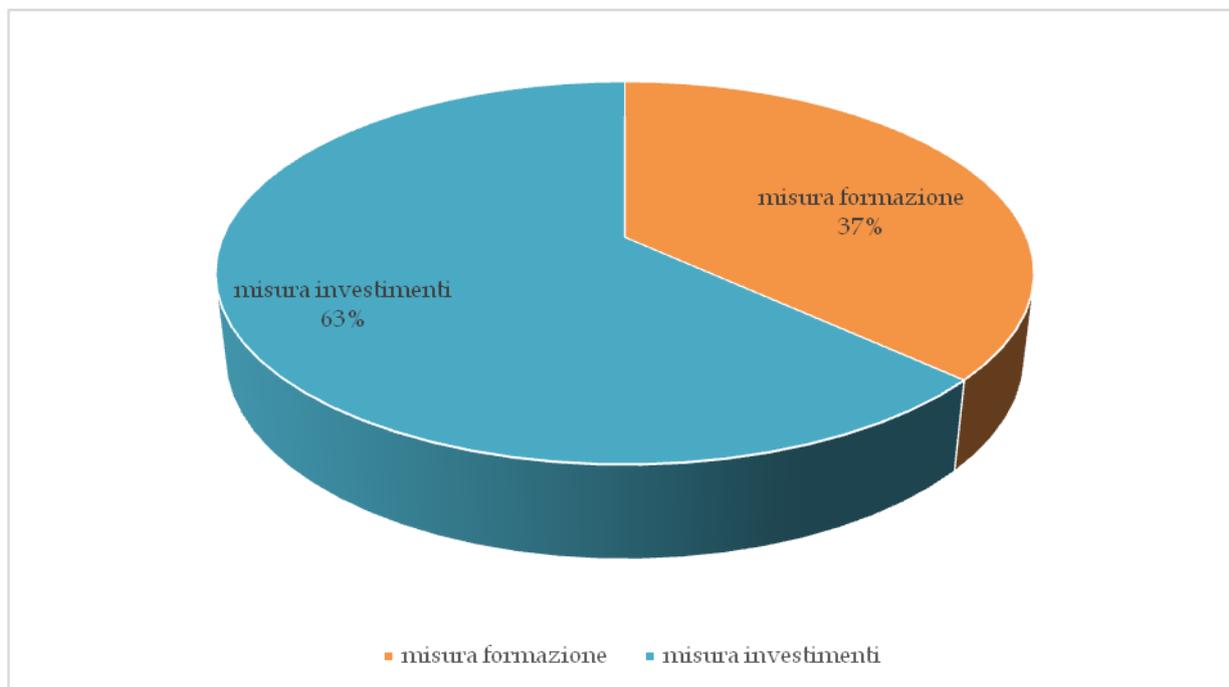
Grafico n. 2 - Pagamenti alla Ram per attività relativa ad investimenti periodo 2015-2019



Fonte: rielaborazione Cdc su dati estratti dall'applicativo Conosco

Il seguente grafico n. 3, infine, rappresenta l'incidenza delle due voci, su cui si è appena riferito, sul totale dei pagamenti effettuati alla Ram.

Grafico n. 3- Rapporto percentuale delle singole voci sul totale dei pagamenti alla Ram aggiornato con i valori dei pagamenti all'11 novembre 2019



Fonte: Rielaborazione Cdc su dati Conosco

3.2. L'esame delle criticità a suo tempo espresse nella relazione n. 8/2014 circa la realizzazione di misure di sostegno al settore dell'autotrasporto merci e situazione attuale.

Nel corso della precedente indagine, di cui alla più volte richiamata delibera n. 8/2014, la gestione degli incentivi ivi considerata fu indicata come migliorabile per le spese che essa comportava che, di fatto, sottraevano risorse diversamente orientabili a favore degli autotrasportatori.

Si osservò, infatti, che il disposto dell'art. 5, comma 2, del dpr. n. 83/2009 (29 maggio 2009, G.U. del 9 luglio 2009) disponeva per l'istituzione di una Commissione che provvedesse "con le risorse umane e strumentali già in dotazione allo stesso Ministero, a valutare le istanze presentate per accedere ai benefici" e che, conseguentemente, l'art. 6, comma 1, del dpr. citato prevedeva che il regolamento non comportasse "nuovi o

maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato” mentre l’attività della Ram, sebbene efficace, comportava oneri a carico del fondo statale di riferimento tali da ridurre le risorse a favore degli autotrasportatori. Conclusivamente venne rilevato, tenuto conto che la normativa vigente riservava ad apposita Commissione presso il Ministero delle infrastrutture la valutazione delle istanze, come, in luogo dell’esternalizzazione della fase istruttoria, che comportava costi, tale Commissione avrebbe potuto anche gestire direttamente l’incombenza.

Nel corso della presente istruttoria è stata quindi interpellata l’Amministrazione al fine di comprendere se tali segnalati aspetti fossero stati presi in considerazione.

Al riguardo il Dicastero ha risposto che all’affidamento dell’attività istruttoria alla Ram, frutto di convenzione con il Ministero (stipulata in data 29 maggio 2009, fra il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e la Società Ram), si è fatto ripetutamente ricorso nel tempo, così come risulta dai decreti ministeriali che si sono succeduti dal 2009, regolarmente registrati dalla Corte dei Conti, e concernenti l'erogazione di contributi a favore della formazione per gli anni 2009, 2010, 2012. Inoltre l'art. 2 comma 3 della citata Convenzione prevede che il Ministero si impegni a valutare la possibilità di conferire alla Ram, mediante successive convenzioni, la gestione di ulteriori progetti, connessi e/o analoghi al programma affidatole, mentre l'art. 3 comma 5 della Convenzione stessa soggiunge che, per le eventuali ulteriori attività, le specifiche convenzioni disciplineranno le modalità di attuazione, individueranno le risorse finanziarie impegnate e le particolari modalità di rendicontazione. Il Ministero conclude, al riguardo affermando che *“non sussiste, pertanto, alcuna sovrapposizione fra i compiti della R.A.M. e della commissione ministeriale, né l'affidamento di detto incarico a tale organismo comporta maggiori oneri a carico del bilancio pubblico”*.

L’attività istruttoria svolta dalla Ram, prosegue il medesimo Dicastero, si può considerare una funzione assimilabile a quella delle società di servizi a diretto supporto dell’Amministrazione. Tale è il caso per quanto concerne l’esame delle domande e della congruità della documentazione allegata, o della predisposizione, (sia pure in collaborazione con il Ministero) della modulistica da utilizzare a fini istruttori nei rapporti con i richiedenti il beneficio.

Sul piano finanziario la remunerazione a favore della società Ram per le attività

svolte ai sensi delle varie Convenzioni è fissata al 2 per cento dell'importo annuale destinato alla misura, a valere sulle risorse annualmente destinate alla stessa. La copertura finanziaria delle attività svolte è garantita sui fondi disponibili e stanziati, ad es., per gli incentivi *pro-formazione* sul capitolo 7420³⁷. Il pagamento delle spettanze della Ram deve aver luogo alla conclusione delle attività connesse al progetto previsto della Convenzione sottoscritta, previa presentazione di analitica rendicontazione delle attività realizzate ed approvazione da parte della Direzione Generale per il trasporto stradale e l'intermodalità, acquisito il parere della citata Commissione ministeriale.

A tale riguardo la Sezione intende osservare che le affermazioni del Dicastero non possono condividersi integralmente, specie con riguardo ai profili squisitamente finanziari e gestionali del tema. Invero, la remunerazione delle Convenzioni con la Soc. Ram incide su fondi, in origine, dedicati esclusivamente alla sola, effettiva formazione.

Considerato, infatti, che il personale della Ram, complessivamente impiegato negli adempimenti specifici risulta pari a 5 unità più un coordinatore, potrebbe essere abbastanza agevole, attraverso ordinarie misure di reimpiego del personale e di reingegnerizzazione dei procedimenti, riportare tali attività nell'alveo del Dicastero, specie in relazione alla nuova configurazione delle piante organiche e dei relativi piani di fabbisogno da rapportare non più alle unità bensì alla dotazione di spesa potenziale³⁸. Del resto, il costo medio annuo, nel triennio in esame, del personale impiegato dalla Ram per l'ausilio alla gestione della misura "formazione" risulta pari a circa 185.000 euro che, rapportato alle cinque unità operative complessivamente impiegate per la sola, medesima esigenza - e considerato che può darsi per scontata la disponibilità di una figura di coordinatore all'interno del Dicastero- esprimono una remunerazione potenziale media pro-capite di circa 37 mila euro annui, mentre le retribuzioni medie lorde dei dipendenti delle amministrazioni centrali sono

³⁷ Su tale capitolo si registrano movimentazioni fino al 2015. Nel 2015 risultano iscritte solo somme in c/ residui. Dal 2015 in c/ competenza le somme destinate alla formazione sono iscritte sul cap. 7330. Dal 2016 non risulta alcuna attività.

³⁸ "Linee di indirizzo per la predisposizione dei piani dei fabbisogni di personale da parte delle Pubbliche Amministrazioni" pubblicate in Gazzetta Ufficiale - Serie generale n. 173 del 27 luglio 2018 (Ministero per la semplificazione e la pubblica amministrazione).

quantificate dal MEF, nel conto annuale per il 2017, pari a 30.140 euro. Quanto affermato è suffragato dalle risultanze espresse nella Relazione n. 84/2018 della Sezione di controllo sugli Enti sulla gestione finanziaria della Ram che, al suo interno, riporta l'analisi del personale dipendente e dei costi dello stesso nel periodo 2015-2017. Nel corso del triennio esaminato le unità di personale sono passate da 12 a 17, comprensive di un dirigente a tempo indeterminato; il costo complessivo è risultato pari a 574 mila euro nel 2015, 848 mila nel 2016 e 877 mila nel 2017. Il costo medio unitario del personale contrattualizzato è stato calcolato in 41 mila euro circa per il 2015, 54 mila nel 2016 e 55 mila nel 2017³⁹.

In altri termini sembrerebbe razionale sotto il profilo dell'economicità di gestione, che sia rivisto il costo del servizio in modo da - almeno - parificarlo a quello ipotizzabile se l'attività fosse riportata in ambito ministeriale, al fine di assicurare il sostanziale rispetto della formula di "neutralità" finanziaria nitidamente espressa dal citato art. 6, comma 1, del d.p.r. n. 83 del 2009.

3.3. La relazione sull'attività della Ram a cura della Sezione di controllo sugli enti per gli anni 2016-2017 ed i dati contenuti nell'*assessment* redatto dalla Ram.

Dalla Relazione della Sezione Enti appena citata per quanto di interesse della presente indagine, il Mit, è risultato altresì che la società Ram ha curato la gestione operativa della misura formazione ed elaborato una relazione denominata "*Assessment*"⁴⁰ circa gli incentivi per la formazione professionale delle imprese nel settore dell'autotrasporto "(decreto dalla I alla VII - annualità 2010-2016). In tale documento ha effettuato una raccolta ed un'analisi dei dati, asseritamente finalizzate a fornire al Mit una valutazione sull'impatto economico dell'incentivo; in essa sono state evidenziate le tipologie delle imprese partecipanti; la distribuzione geografica, in termini di partecipazione, degli enti eroganti le attività formative; la tipologia dei piani

³⁹ Relazione della Sezione del controllo sugli Enti n. 84 del 19 luglio 2018 (pag. 16)

⁴⁰ Previsto dall'atto attuativo prot. 161 del 30 settembre 2015) della convenzione triennale sottoscritta dal Ministero con la società - prot. 136 del 4 aprile 2014 che il Mit stipula con la Ram e rinnovata per il triennio successivo con atto del 31 marzo 2017, prot. n. 124, registrato dalla Corte dei conti il 12 maggio 2017, in relazione all'esigenza di dare continuità all'attività oggetto delle precedenti)

formativi offerti; i percorsi formativi svolti⁴¹; il livello di disseminazione raggiunto dai corsi di formazione, gli eventuali disallineamenti con le finalità dei decreti; la dimensione economica dei costi previsti, rendicontati e delle risorse erogate alle imprese finanziate.

In esito alla propria attività, Ram ha suggerito all'Amministrazione dei possibili correttivi riguardanti l'adozione e lo sviluppo di una piattaforma informatica che contenesse un *data-base* delle istanze dei beneficiari e delle criticità rilevabili nel corso delle istruttorie (realizzato all'interno del "Portale dell'automobilista") unitamente a suggerimenti circa aggiornamenti della normativa finalizzati al miglioramento della gestione dell'incentivo.

Il documento è stato pubblicato nel maggio 2017. Va sottolineato, tuttavia, che i dati riferiti al 2016 non erano definitivi al momento della formalizzazione del documento, in quanto le attività di formazione erano ancora in corso.

Di seguito la tabella n. 15 riepiloga la situazione delle imprese partecipanti per le 7 edizioni già svolte.

Tabella n. 15 - Tassi di attuazione della misura formazione alle imprese

Tassi di attuazione (%)				
Anno	Edizione	Domande ammesse su presentate	Domande rendicontate su ammesse	Domande finanziate su rendicontate
2010	1	80%	71%	98%
2011	2	98%	85%	100%
2012	3	86%	81%	94%
2013	4	84%	87%	91%
2014	5	63%	86%	99%
2015	6	97%	83%	83%
2016	7	96%	85%	92% (*)
2017⁴²	8	99%	79%	
2018		100%	86%	

Fonte: rielaborazione Cdc su dati Ram aggiornati al 28 ottobre 2018

(*) dato ancora non disponibile poiché in corso di aggiornamento

Le percentuali di distribuzione delle imprese partecipanti sono concentrate per il 40,60 per cento nel nord, per il 37,4 per cento nel sud e isole, ed al centro per il 22 per

⁴¹ Nota inviata dalla Ram spa acquisita al protocollo Cdc n. 1720 del 13 giugno 2019.

⁴² Nota inviata dalla Ram spa acquisita al protocollo Cdc n. 2656 del 23 ottobre 2019

cento.

Le attività formative sono state erogate da 60 “soggetti attuatori”, con una platea di circa 134.000 partecipanti ed hanno riguardato principalmente norme, dispositivi e procedure su salute e sicurezza sui luoghi di lavoro, strumentazione e regole di base del trasporto merci, procedure amministrative di gestione, contabilità, finanza e controllo, oltre a corsi dedicati all’apprendimento di lingue straniere, svolti in misura percentuale diverse nelle varie edizioni.

Tabella n. 16 - Rappresentazione, in misura percentuale, dei principali settori delle attività formative condotte negli anni

anno	Normativa del settore	Tutela e sicurezza	Conoscenze gestionali	Sviluppo risorse umane
2010	19,3	17,62	16	-
2011	12,40	34,33	15,67	11,58
2012	25	22,4	-	33,7
2013	-	51,2	8,1	32,1
2014	15,3	33,7	16,3	-
2015	10,6	17,4	21,4	5,1
2016*	12,4	19,1	18,9	25,3

Fonte: rielaborazione Cdc documento Ram “Assessment degli incentivi del quale non risultano ulteriori aggiornamenti

*Per il 2016 nel documento della Ram sono indicati come percorsi previsti mentre quelli fino al 2015 sono riferiti a quelli effettivamente svolti.

I dati contabili sono tutti parziali perché, al tempo della redazione del documento di riferimento, anche i pagamenti non erano stati completati a causa delle verifiche sulle rendicontazioni, ancora in corso di svolgimento; tuttavia, per quanto la società ha potuto riscontrare, è risultata una corrispondenza “abbastanza lineare” dei costi rendicontati rispetto a quelli preventivati.

Questa Sezione deve osservare, al riguardo, che il documento – pur nella sua analiticità – è meramente descrittivo e non fornisce indicazioni circa l’effettivo impatto delle misure formative, e dunque sui risultati ottenuti rispetto agli obiettivi perseguiti di concreto sostegno, culturale e professionale, al settore. Ad es. essendo orientata la formazione in buona misura a profili di sicurezza e di tutela, quale indicatore dell’effettivo impatto della misura, avrebbe potuto essere considerato un confronto fra

la sequenza dei dati storici relativi ai sinistri del personale formato e di quello non formato.

La Ram, alla richiesta formulata in corso di istruttoria sulle ricadute positive degli interventi svolti ha dichiarato⁴³ che, con riferimento all'innovazione tecnologica, questi hanno consentito:

- la riduzione delle procedure amministrative e delle relative tempistiche;
- la riduzione degli errori materiali e dei relativi oneri;
- la semplificazione nella gestione della comunicazione con i beneficiari;
- l'automazione di alcuni controlli sulle istanze;
- l'aumento del livello di trasparenza nelle procedure.

In ambito normativo, inoltre, sono state introdotte delle modifiche che hanno determinato:

- l'intera ridefinizione dei massimali di contributo applicabili alle categorie di costo ammissibili;
- l'introduzione dell'obbligo di certificazione di tutti i costi sostenuti da parte di un revisore legale indipendente, iscritto nell'apposito registro dei revisori legali;
- l'introduzione della facoltà per l'impresa di trasmettere immediatamente al termine dei corsi la rendicontazione dei costi senza dover attendere un termine finale comune;
- l'introduzione dell'obbligo di compilazione in formato elettronico del registro presenze dei corsi da caricare sulla piattaforma informatica;
- l'introduzione di un nuovo sistema sanzionatorio finalizzato all'inibizione di comportamenti non aderenti alle finalità dei decreti.

Rispetto a tali precisazioni - pur apprezzabili anche se in parte estranee al tema istruttorio proposto - va osservato che, rispetto alle novità dedotte, è assente una vera e propria analisi d'impatto ed un concreto confronto costi - benefici; inoltre i risultati presentati sembrano riguardare più aspetti d'organizzazione che il riscontro di un concreto e dimostrabile effetto di sostegno ed impulso alla formazione nel settore, che avrebbe dovuto agevolare il raggiungimento degli obiettivi correttamente enunciati dal Dicastero e che, invece, non trovano riscontro in quanto comunicato dalla Ram

⁴³ Nota prot. Cdc n. 1720 del 13 giugno 2019 inviata da Ram spa

durante l'istruttoria.

4. La gestione degli incentivi della misura "investimenti" - Cap 7309

Come per la formazione, anche per il settore investimenti la gestione dell'attività istruttoria è affidata alla Società Ram; così come già ampiamente relazionato nel paragrafo precedente, il Ministero delle infrastrutture riferisce di aver considerato prioritarie, ai fini istruttori, alcune condizioni che hanno rappresentato il *focus* delle verifiche. Particolare attenzione è stata posta al controllo dell'effettivo, avvenuto pagamento del corrispettivo, mediante la produzione della fattura, indipendentemente dalla circostanza che si trattasse di rimessa diretta al fornitore, ovvero, nel caso della locazione finanziaria, della prova del pagamento dei canoni di *leasing*, indipendentemente dalla circostanza che la sottoscrizione del relativo contratto presupponesse l'avvenuto pagamento del primo canone. Ai fini dell'ammissibilità al contributo è stata considerata essenziale la produzione della fattura (e naturalmente della prova dell'immatricolazione), non solo per la verifica del rispetto del termine di perfezionamento dell'investimento, che doveva avvenire successivamente all'entrata in vigore della relativa base giuridica⁴⁴, ma anche perché, in mancanza della verifica dell'effettivo esborso economico, il soggetto cui viene erogato il contributo avrebbe potuto fruire di un beneficio finanziario indebito, a tutto svantaggio dei concorrenti.

La prova dell'integrale pagamento con la produzione della fattura trova la sua ragion d'essere nella necessità, per l'Amministrazione, di poter quantificare con esattezza l'entità dei costi ammissibili al sostegno, necessari per il calcolo del contributo (laddove non predeterminato). Inoltre, tali attività istruttorie risultano utili ad evitare, nei limiti del possibile, l'erogazione di aiuti di Stato in favore di soggetti che, a fronte della sola produzione di copia dei contratti (o addirittura di un semplice ordinativo) avrebbero potuto, poi, rinunciare alla realizzazione dell'investimento, in tal modo lucrando un beneficio finanziario non dovuto. La mancata produzione della

⁴⁴ Ciò in coerenza con il principio espressamente previsto dalla normativa comunitaria della esistenza di un effetto d'incentivazione in virtù del quale un soggetto che abbia già concluso l'investimento in data anteriore all'entrata in vigore della norma che prevede il regime di aiuti si sarebbe comunque determinato ad intraprenderlo indipendentemente dalla prospettiva di ricevere contributi

fattura attestante l'effettivo prezzo previsto e quello pagato, infatti, avrebbe potuto occultare l'evidenza di eventuali sconti riconosciuti all'acquirente in sede di pagamento. Analogo ragionamento riguarda eventuali altre riduzioni di prezzo, ad esempio, per permutate con mezzi usati, molto frequenti nelle prassi commerciali e concessi spesso con formule di variegata natura, concordate fra le parti, anche successivamente all'ordinativo o al contratto di base, con modifiche/integrazioni degli stessi; aspetti, non irrilevanti, specie in casi di investimenti consistenti, non potendosi escludere, in astratto, intese a carattere fraudolento fra i soggetti coinvolti nell'operazione.

Le risorse destinate al settore investimenti (cap. 7309) sono state ulteriormente ripartite in relazione alle specifiche finalità perseguite come evidenziato nella seguente Tab. 17.

Tabella n. 17 - Cap 7309 ripartizione degli stanziamenti per la finalità perseguita

(dati in euro)

anno	normativa di riferimento **	Finalità					Totale stanziamento
		Acquisizione di veicoli a trazione alternativa	Acquisizione di semirimorchi per trasporto combinato (strada-ferrovia e strada- mare)	Acquisizione di casse mobili e container in combinazione con semirimorchi porta casse	Rottamazione o esportazione all'estero di veicoli obsoleti in aggiunta all'acquisizione di veicoli nuovi di fabbrica euro VI	altro	
2015	D.Intermin. Mit/Mef n. 130 del 29/4/2015 e decreto. n. 322/2015	6.500.000	6.500.000	2.000.000			15.000.000
2016	D.Intermin Mit/Mef n. 231 del 5/7/2016 e decreto. Mit n. 243/2016	7.000.000	9.000.000	2.500.000	6.500.000	344.868*	25.344.868
2017	D.M Mef 27/12/2016 n. 102065 e decreto. n. 305/2017	10.500.000	14.400.000	1.050.177	10.000.000		35.950.177
2018	D. intermin Mit-Mef n. 153/2018; Dm Mit n. 221/2018 e dd n. 78/2018	9.600.000	14.000.000	1.000.000	9.000.000**		33.600.000

Fonte: Rielaborazione Cdc su dati Mit

*Accantonati per essere destinati alla copertura di eventuali spese per contenziosi.

**Veicoli pesanti di massa complessiva a pieno carico pari o superiore a 11,5 tonnellate, con contestuale acquisizione di veicoli nuovi ai sensi di quanto previsto dall'articolo 10, commi 2 e 3, del Regolamento (CE) n.595/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio del 10 giugno 2009

La tabella n. 18 illustra il numero delle istanze di accesso ai benefici inoltrate ed esaminate dall'amministrazione.

Tabella n. 18 - Istanze di accesso ai benefici per investimenti di cui al cap. 7309

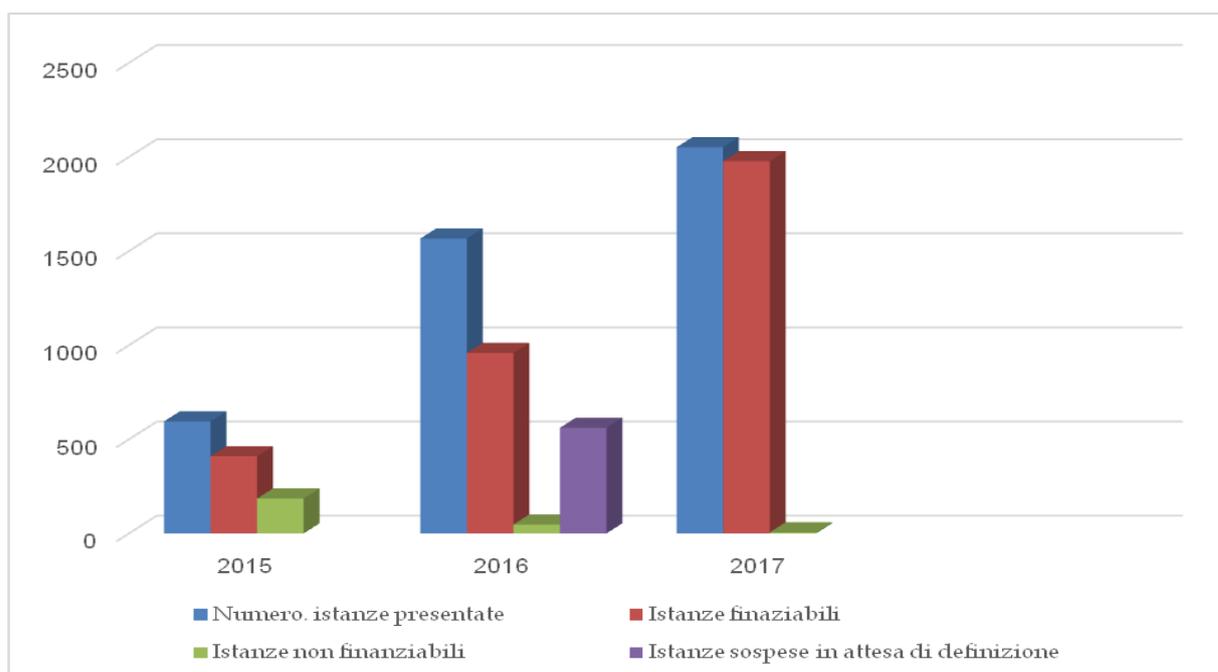
Incentivo investimenti autotrasporto				
Edizione	Numero istanze presentate	Istanze finanziabili	Istanze non finanziabili	Istanze sospese in attesa di definizione
Edizione 2015 (ex d.m. n. 322 del 29/9/2015)	595	410	185	
Edizione 2016 (ex d.m. n. 243 del 19/07/2016)	1566	958	47	561*
Edizione 2017 (ex d.m. n. 305 del 20/06/2017)	2051	1978	4	69
Edizione 2018	1627	Attività istruttoria in corso		

Fonte: Rielaborazione Cdc su dati Mit

*Con nota prot. Cdc n. 2647 del 22 ottobre 2019, successivamente integrata e modificata dalla memoria postuma prot. Cdc n. 537 del 10 febbraio 2020 il Dicastero ha comunicato che delle 608 istanze sospese, 561 sono ritenute ammissibili in attesa dell'esito della sentenza del ricorso al Consiglio di Stato avverso la sentenza del Tar n. 09624/2017 mentre, per 47, è stato comunicato il preavviso di rigetto.

Il successivo grafico 4 mostra il *trend* delle istanze ricevute, aggiornato alla comunicazione Mit dell'11 aprile 2019.

Grafico n. 4 - Istanze di accesso ai contributi per investimenti



Fonte: Rielaborazione Cdc su dati Mit aggiornati con memoria postuma prot. Cdc. n. 537 del 10 febbraio 2020.

In relazione, poi, al quesito posto all’Agenzia delle entrate sulle modalità di utilizzo del credito d’imposta in favore delle imprese di autotrasporto per l’acquisizione di beni capitali (codice 6848) e per la formazione professionale (codice 6862) l’Agenzia argomenta⁴⁵ che l’articolo 32-bis, comma 2, del decreto legge 12 settembre 2014, n. 133, stabilisce “*I contributi alle imprese di autotrasporto per l’acquisizione di beni capitali, relativi all’articolo 2, comma 2, lettere c) e d), del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 27 settembre 2007, n. 227, a valere sulle risorse finanziarie destinate al settore dell’autotrasporto dall’articolo 1, comma 89, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, per l’esercizio finanziario 2014, nei limiti delle risorse finanziarie effettivamente disponibili e, comunque, non oltre complessivi 15 milioni di euro, sono fruiti mediante credito d’imposta da utilizzare in compensazione ai sensi dell’articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, e successive modificazioni, presentando il modello F24 esclusivamente attraverso i servizi telematici offerti dall’Agenzia delle entrate, pena lo scarto dell’operazione di versamento, salvo che i destinatari presentino espressa dichiarazione di voler fruire del contributo diretto. A tal fine, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti provvede al versamento delle somme occorrenti per la regolazione contabile dei crediti da utilizzare in compensazione sulla contabilità speciale n. 1778, aperta presso la Banca d’Italia e intestata all’Agenzia delle entrate, fornendo all’Agenzia medesima gli elenchi dei beneficiari, i relativi codici fiscali e gli importi dei contributi unitari spettanti alle imprese. Il credito d’imposta può essere utilizzato in compensazione solo successivamente alla comunicazione dei dati di cui al periodo precedente, da eseguire secondo modalità telematiche definite d’intesa tra l’Agenzia delle entrate e il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. In fase di elaborazione dei modelli F24 presentati dalle imprese, l’Agenzia delle entrate verifica che l’ammontare dei crediti utilizzati in compensazione non ecceda l’importo del contributo concesso, scartando le operazioni di versamento che non rispettano tale requisito. Si tratta, dunque di agevolazioni soggette - a differenza di quelle misure già esaminate che agiscono in modo automatico - a controllo preventivo, per le quali possono essere previsti gli effetti reali in quanto il contributo viene concesso solo nei limiti dello stanziamento specifico e le fruizioni sono consentite solo nel limite del credito concesso ad ogni singolo contribuente,*

⁴⁵ Comunicazione via mail dell’Agenzia delle entrate acquisita al protocollo della Corte con il n. 2388 in data 19 settembre 2019.

previa richiesta dello stesso all'Amministrazione competente⁴⁶.

Le successive tabelle n. 19 e 20 riepilogano la situazione contabile delle misure per investimenti gestiti con il capitolo 7309, p.g.2; la prima ripercorre per le singole annualità la normativa di riferimento, gli stanziamenti, le imprese ammesse e le somme erogate; l'altra illustra, nel dettaglio, lo stato delle liquidazioni per gli anni 2015 e 2016.

**Tabella n. 19 - Contributi per investimenti - Riepilogo contabile degli investimenti gestiti con il cap. 7309
pg. 2 annualità 2015-2018 (***) (dati in euro)**

Annualità	Normativa	Importo stanziato	Importo impegnato	Imprese ammesse al contributo	Imprese" pagate:	Imprese da pagare	Importo erogato	Note
2015	d.m. 29 settembre 2015, n. 322; d.d. 21 ottobre 2015, n.175	15.000.000	15.000.000*	407	407	0	9.537.334,65	MISURA TERMINATA
2016	d.m..19 luglio 2016, n. 243; d.d. 7 settembre 2016, n. 111	25.347.868	25.000.000**	958 (a)	895	7 in corso di liquidazione e 56 sospese per documentazione mancante, richiesta e non pervenuta e 561 sospese in attesa esito sentenza CdS	14.590.468,22	47 non finanziabili 347.868 importo non impegnato destinato ad eventuali contenziosi
2017	d.m. 20 giugno 2017, n. 305; d.d. 17 luglio 2017	35.950.177	35.231.177,00 (al netto della quota Ram) a favore di n. 2050 imprese	1977 (+ 69 preavviso rigetto +5 rinunce)	371	1606	4.089.118,82	
2018	d.m.: 20 aprile 2018, n. 221; d.d. 5 luglio 2018, n.78	33.600.000	Il termine di presentazione delle istanze è scaduto il 15 aprile 2019. L'amministrazione ha dichiarato che provvederà all'impegno dell'importo di euro 32.928.000 (al netto della quota "Ram") a favore di 1627 imprese					

Fonte: rielaborazione Cdc su dati Mit

* d.m. n. 105 del 3/8/2016

** d.m. n. 85 del 28/7/2017.

(a) dati trasmessi con nota Mit Protocollo Cdc n.2647 del 22 ottobre 2019 e successivamente aggiornati con memoria postuma prot. Cdc n. 537 del 10 febbraio 2020.

(***) Si vedano anche le tabelle n. 20 e 21

Con riferimento al d.m. n. 322/2015 (annualità 2015), sono stati effettuati tutti i pagamenti ai beneficiari aventi diritto, per un importo di € 9.537.334,65 (somma risultante dal controllo effettuato sul sistema "Sicoge"). La dicitura "misura terminata" riportata nella tabella 19 si riferisce alla liquidazione degli importi dovuti effettuata a favore di tutti i beneficiari.

⁴⁶ Comunicazione via mail dell'Agenzia delle entrate acquisita al protocollo della Corte con il n. 29 in data 07 gennaio 2020.

Riguardo all'annualità 2016 vale la pena di evidenziare che risultavano 1566 imprese per le quali le liquidazioni sono state in parte disposte mentre, per 561 imprese sono ancora sospese, in attesa della definizione del ricorso avverso la sentenza del Tar n. 09624/2017 contro la quale è stato presentato ricorso al Consiglio di Stato (v. *infra* paragrafo 4.2). Per tale ragione l'Amministrazione afferma di non procedere ai relativi pagamenti, salvo accantonare in bilancio le somme eventualmente necessarie per procedere alle liquidazioni a conclusione del contenzioso⁴⁷. Nella successiva tabella n. 20 è contenuto un riepilogo sullo stato di avanzamento delle liquidazioni dei contributi per investimenti relativi agli anni dal 2015 al 2018.

In sostanza, per il 2016, alle 1566 imprese concorrenti ai benefici previsti dal decreto n. 243/2016, per un importo di 25.347.868 euro, sono stati erogati 14.590.468,22 euro riferiti a pagamenti disposti per 895 imprese delle 958 ammesse al contributo. Per 7 imprese le liquidazioni sono in corso mentre per 56 imprese le liquidazioni sono sospese a causa della documentazione incompleta e saranno disposte non appena ottenuta la trasmissione degli atti mancanti (antimafia, verifiche presso l'Agenzia delle entrate - riscossione per eventuali pignoramenti di somme in corso, visure camerali sullo stato attivo dell'impresa richiedente, etc.); 47 istanze non sono state ritenute finanziabili per rinuncia revoca o rigetto. Sono ancora sospese, come anticipato, in attesa della accennata pronuncia del Consiglio di Stato - ed il tema verrà nuovamente trattato nel successivo paragrafo 4.1.3⁴⁸ - le liquidazioni per 561 imprese: (vedasi successiva tabella n. 20).

Va a questo punto precisato che i dati esposti nella tabella n. 19, non sono risultati congruenti con quelli scaturiti dall'interrogazione contabile effettuata sull'applicativo "Conosco", di cui si dà conto nella successiva tabella n. 22.

⁴⁷ Nota inviata dal Mit acquisita al protocollo Cdc n.2647 in data 22 ottobre 2019.

⁴⁸ L'Associazione Industriale Riciclatori Auto (A.I.R.A.) ha proposto ricorso al Tar. avverso il decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti 19 luglio 2016, n. 243 ed il connesso decreto dirigenziale 111/2016, lamentando l'illegittimità della misura nel punto in cui vi si prevedeva l'erogazione di incentivi a fronte della radiazione dei veicoli obsoleti e indicati da esportare nei Paesi ubicati al di fuori dell'Unione Europea in luogo della rottamazione. Con sentenza n. 09624/2017, il Tar del Lazio ha accolto parzialmente detto ricorso. Avverso detta sentenza il Ministero ha conferito mandato all'impugnativa, malgrado il parere contrario espresso dall'Avvocatura generale dello Stato, motivato dalla carenza di valide ragioni per coltivare un eventuale impugnazione. In attesa del pronunciamento definitivo pertanto ha sospeso l'erogazione di parte dei contributi.

L'Amministrazione, interpellata in merito, ha chiarito⁴⁹ che tale circostanza va riferita al fatto che ogni stanziamento e pagamento indicato nella tabella n. 19, è riferito a ciascun decreto ministeriale e, pertanto, i relativi importi devono essere considerati singolarmente e non aggiunti alle eventuali somme derivanti dalle annualità precedenti o stanziare negli anni successivi. La tempistica (la previsione normativa, infatti, fissa il termine ultimo per la presentazione delle istanze al 15 aprile dell'anno successivo al decreto) e le complesse procedure di controllo cui devono essere sottoposte le istanze, determinano infatti una considerevole dilatazione nei tempi di liquidazione per cui l'erogazione dei contributi ha luogo nel corso di esercizi finanziari successivi all'emanazione del decreto ministeriale, con un differimento medio di circa due anni.

Tabella n. 20 – Contributi per investimenti: stato di avanzamento delle liquidazioni per il 2016

Stato di avanzamento della liquidazione	Totale	Specifiche	Note
Ammissibili di cui	958		
Già pagati		895	
In corso di liquidazione		7	Inviare richieste di documentazione e verifiche in corso.
sospesi		56	liquidazione sospesa per documentazione richiesta e non pervenuta
Totale ammissibili		958	
Non finanziabili (rinuncia/revoca o rigetto)	47		La corrispondente somma di 347.868 non è stata impegnata e destinata ad eventuale contenzioso. Inviato preavviso di rigetto
In pendenza	561		In attesa di definizione in quanto il contributo è subordinato all'esito della sentenza del Consiglio di Stato
Totale delle istanze	1566		

Fonte: Rielaborazione Cdc su dati Mit

Riguardo all'annualità 2017, per la quale risultavano 2051 imprese concorrenti ai benefici previsti dal d.m. n. 305/2017 per un importo di 35.950.177 euro, è stato disposto l'impegno di spesa⁵⁰ al netto della quota prevista per la Ram, a favore di 1977 imprese mentre per 69 è stato comunicato il preavviso di rigetto e 5 hanno

⁴⁹ Nota del Dipartimento per i trasporti, la navigazione, gli affari general e il personale prot. Cdc n. 1196 dell'11 aprile 2019.

⁵⁰ Nota inviata dal Mit acquisita al protocollo Cdc n.2647 in data 22 ottobre 2019.

rinunciato al beneficio. Il Dicastero ha affermato che disporrà i pagamenti ai beneficiari, non appena risulterà da questi pervenuta la documentazione richiesta e all'esito favorevole dei controlli ancora previsti.

Quanto sopra è stato riepilogato nella seguente tabella n. 21.

Tabella n. 21 – situazione delle domande pervenute per l'annualità 2017

ISTANZE ACQUISITE DAL PORTALE DELL'AUTOMOBILISTA	TOTALE	NOTE
Ammissibili	1977	In corso di trasmissione al Mit per le conseguenti fasi di erogazione dei contributi
Non finanziabili	5	A seguito di rinuncia delle richiedenti
In attesa di definizione	69	In corso di formalizzazione al Mit per le fasi di eventuale esclusione dal contributo. Inviato preavviso di rigetto
TOTALE	2051	

Fonte: Rielaborazione Cdc su dati Mit aggiornati con memoria postuma prot.Cdc n. 537 del 10 febbraio 2020

Per quanto attiene all'annualità 2018, il termine di presentazione delle istanze è scaduto il 15 aprile 2019. L'Amministrazione ha dichiarato che entro il 2020 provvederà all'impegno della somma di 32.928.000 euro (al netto della quota di spettanza alla Ram) a favore di 1627 imprese.

Al riguardo il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato nella propria memoria n. 3 prot. Cdc n. 502 del 6 febbraio 2020 ha affermato che il Ministero delle infrastrutture alla data dell'adunanza non aveva ancora né trasmesso l'impegno di spesa relativo alle risorse per l'anno 2018 inerente ai contributi per investimento di cui al cap. 7309 pg. 02 né disposto il pagamento a favore dei beneficiari delle risorse per l'annualità 2017 impegnate con d.m. n. 168 del 13 dicembre 2018.

Nella successiva tabella n. 22 è esposto un riepilogo dei dati contabili relativi alla misura in esame con riguardo all'intero periodo considerato.

Tabella n. 22 - Dati del Capitolo 7309. Spese da destinare alla prosecuzione degli interventi volti all'utilizzo di modalità di trasporto alternative al trasporto stradale e all'ottimizzazione della catena logistica. pg 02: Spese per l'incentivazione di progetti di investimento delle imprese di autotrasporto, per la ristrutturazione del settore e la razionalizzazione della filiera del trasporto merci (dati in euro)

Esercizio	Stanziamen o iniziale di competenza (Cdc)	Variazioni stanz competenza (Cdc)	Stanziamen o definitivo di competenza (Cdc)	Residui definitivi iniziali (RGS)	Impegni di competenza (RGS)	Impegni in conto residui (RGS)	Impegni Totali (RGS)	Pagato compet enza (RGS)	Pagato conto residui (RGS)	Pagato totale (RGS)	Economie/Mag giori spese comp (RGS)	Economie/Ma ggiori spese res (RGS)	Res N Form Totali (RGS)	Res V Form Fin Totali (RGS)	Residui finali (RGS)	Res N Form Stanz (RGS)	Residui Finali Totali C (RGS)
2015	0,00	15.000.000,00	15.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	15.000.000,00	0,00	15.000.000,00	15.000.000,00	0,00
2016	35.347.868,00	0,00	35.347.868,00	15.000.000,00	0,00	15.000.000,00	15.000.000,00	0,00	8.128.309,78	8.128.309,78	0,00	0,00	35.347.868,00	6.871.690,22	42.219.558,22	35.347.868,00	6.871.690,22
2017	37.000.000,00	-1.049.823,00	35.950.177,00	42.219.558,22	719.000,00	25.000.000,00	25.719.000,00	0,00	1.851.706,79	1.851.706,79	0,00	10.347.868,00	35.950.177,00	30.019.983,43	65.970.160,43	35.231.177,00	30.738.983,43
2018	0,00	33.600.000,00	33.600.000,00	65.970.160,43	672.000,00	35.231.177,00	35.903.177,00	0,00	5.560.889,95	5.560.889,95	0,00	5.015.583,43	33.600.000,00	55.393.687,05	88.993.687,05	32.928.000,00	56.065.687,05
2019	0,00	25.000.000,00	0,00	88.993.687,05	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Fonte: dati estratti dall'applicativo Conosco in data 24 ottobre 2019

4.1. Le procedure di controllo degli incentivi per le misure d'investimento

Circa le procedure di controllo, il Dicastero ha tenuto a sottolineare che la natura di aiuto di Stato di tali misure spiega il rigore con il quale devono essere verificati i costi sostenuti, nonché le presenze di reali effetti di incentivazione, in assenza dei quali l'aiuto stesso influirebbe negativamente sulla libera concorrenza nel mercato dell'autotrasporto. La Commissione europea, al fine di tutelare il libero mercato dell'autotrasporto, ha imposto severi controlli in un settore caratterizzato da sovracapacità e da un sovra-dimensionamento dell'offerta di trasporto, stante la polverizzazione delle relative imprese, sovente di piccolissime dimensioni (c.d. "padroncini"). Da qui la cautela cui l'Amministrazione si uniforma nel condurre l'istruttoria procedimentale, dovendo dare conto della stessa direttamente alle Autorità comunitarie, come imposto dal Regolamento generale di esenzione per categoria.

L'Amministrazione può quindi procedere con gli accertamenti anche in data successiva all'erogazione del contributo e, in via di autotutela, qualora in esito alle verifiche effettuate emergano gravi irregolarità in relazione alle dichiarazioni sostitutive rese dall'acquirente, ovvero, nel caso di violazione dell'art. 1, comma 9 del decreto ministeriale n. 221/2018⁵¹, può e deve disporre l'annullamento della concessione del contributo e la sua restituzione.

Circa lo stato dei controlli disposti per la misura investimenti nel settore dell'autotrasporto il Dicastero riferisce⁵² che:

- a) i controlli effettuati in fase di istruttoria delle istanze sono affidati alla Ram sulla base di un protocollo, condiviso con la Commissione di valutazione istituita presso il MIT, denominato "Procedura operativa" approvata dal Ministero stesso. In base alla procedura, specifica per ogni annualità dell'incentivo, è svolta

⁵¹ D.m. n. 221/2018, art. 1 c.9: "I beni di cui al comma 4 non possono essere alienati e devono rimanere nella disponibilità del beneficiario del contributo fino a tutto il 31 dicembre 2021, pena la revoca del contributo erogato. Non si procede comunque all'erogazione del contributo nel caso di trasferimento della disponibilità dei beni oggetto degli incentivi nel periodo intercorrente tra la data di presentazione della domanda e la data di pagamento del beneficio".

⁵² Nota del Ministero delle infrastrutture, prot. Cdc n. 1196 dell'11 aprile 2019

l'istruttoria in aderenza alla normativa prevista dal decreto di riferimento attraverso l'esame della documentazione trasmessa dall'impresa istante.

Tutti i controlli avvengono su base documentale, così come previsto dalla normativa applicabile. L'Amministrazione precisa, peraltro, che per l'annualità 2015 la Ram ha curato anche la digitalizzazione delle istanze per la sostituzione della trasmissione cartacea. Per le edizioni 2016 e 2017, ai fini delle istruttorie, è stata utilizzata la piattaforma digitale adibita presso il sito web del "Portale dell'automobilista";

- b) in considerazione della particolare tipologia di incentivo, i controlli sono preliminari alla concessione del contributo poiché l'acquisto dei beni incentivabili deve risultare già perfezionato al momento della presentazione della domanda di accesso al contributo. L'iniziale verifica dei requisiti, soggettivi ed oggettivi, è espletata attraverso il portale *on-line* (il quale effettua un controllo all'interno della banca dati dell'Albo degli Autotrasportatori). In seguito, sono svolti riscontri sui singoli investimenti oggetto di incentivo. La concessione dei contributi ha luogo esclusivamente all'esito positivo delle verificazioni e solo ove gli investimenti risultino comprovati da idonea documentazione (anche di natura contabile). E' inoltre effettuato un controllo automatico, anche successivo alla liquidazione del contributo, tramite il CED della Motorizzazione Civile, consistente nella identificazione dei mezzi targati oggetto di contribuzione (cosiddetto "blocco targa"). Ciò consente il monitoraggio della corrispondenza fra proprietario (o utilizzatore del bene) ed il mezzo stesso, nonché l'immediata inibizione di qualsiasi operazione di alienazione del bene in caso di inosservanza del divieto di cessione del veicolo sino alla data stabilita dal decreto di riferimento stesso.

Gli esiti degli accertamenti svolti sulle istanze relative alle diverse edizioni, sono riepilogati nella successiva tabella n. 23.

Tabella n. 23 - Esito dei controlli svolti sulle istanze pervenute nelle edizioni dal 2015 al 2018

Anno	Istanze pervenute	Istanze finanziabili	Istanze non finanziabili	Istanze sospese
2015	595	410	185	
2016	1566	958	47	561
2017	2051	1977	5	69 (preavviso di rigetto)
2018	1627	Istruttoria in corso di svolgimento		

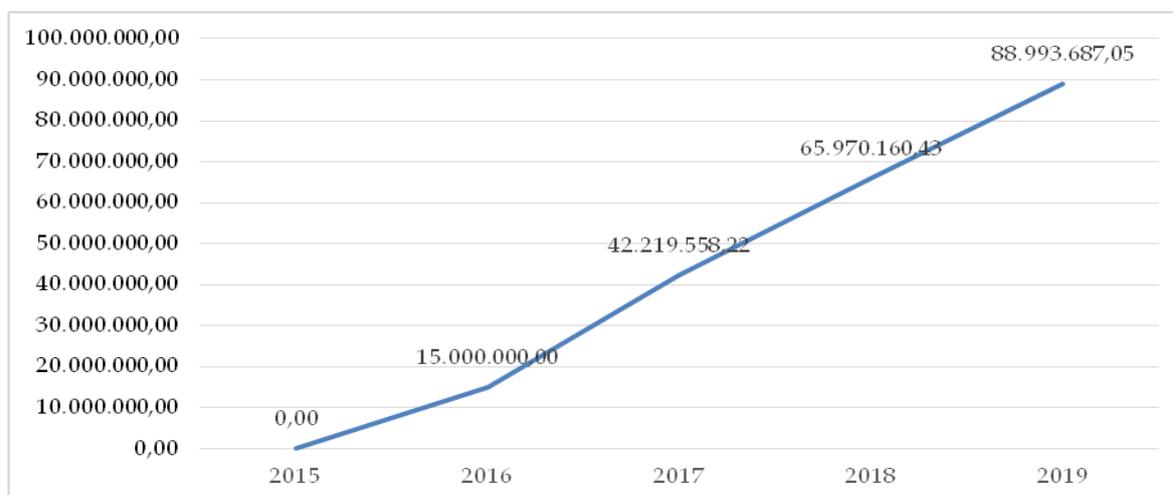
Fonte: rielaborazione Cdc su dati del Mit aggiornati con memoria postuma prot. Cdc n. 537 del 10 febbraio 2020.

L'Amministrazione dichiara, inoltre, di non avere in corso procedure di recupero dei contributi.

Si osserva, al riguardo, che le procedure di controllo richiedono, a parere di questa Sezione, tempi eccessivamente lunghi, tali da produrre residui sempre più consistenti che potrebbero incorrere in perenzione e determinare, in tal modo, un ulteriore rallentamento nell'erogazione delle somme stanziare. Risultano infatti iscritti, per il 2019, residui pari a ben 88.993.687,05 milioni di euro, con un *trend* in crescita rispetto agli anni passati.

In conclusione, può, altresì, considerarsi che l'eventuale re-internalizzazione delle operazioni di controllo e di ausilio, oggi affidate alla Ram, ragionevolmente, potrebbe concorrere a ridurre i tempi dei relativi procedimenti.

Grafico n. 5 Andamento dei residui iniziali 2015-2019 (dati in euro)



Fonte: dati estratti dall'applicativo Conosco al 23 maggio 2019

4.2. Il contenzioso in atto

L'emanazione del decreto n. 118/2013 ha determinato, per quanto riferito dall'Amministrazione⁵³ alcuni gravami, sia al Tar (n. 13)⁵⁴ che al Presidente della Repubblica (n. 4), probabilmente anche a causa della complessità della misura che richiedeva, fra l'altro, una serie di adempimenti connessi con la prova dell'ultimazione dell'investimento (invio fatture ecc.). Poiché nella tabella n. 17 relativa alla misura investimenti sono state evidenziate somme accantonate destinate ad eventuali contenziosi, sono stati richiesti chiarimenti all'Amministrazione che, al riguardo, ha risposto: *"Il ricorso all'accantonamento e la sua congruità, trova le sue fondamenta nell'esigenza, motivata da ragioni di cautela collegate al meccanismo di funzionamento del regime, di accantonare l'importo del contributo che potrebbe spettare alle ricorrenti nella denegata ipotesi di sentenza ad essi favorevole"*.

Anche il settore della formazione è stato oggetto di contenzioso. Sono stati proposti n. 7 ricorsi al Tar, per le annualità 2015-2017-2018, avverso i provvedimenti di esclusione motivati per il mancato rinnovo della fideiussione scaduta, ovvero a causa di irregolarità accertate in sede di controllo circa l'effettivo svolgimento del corso o la presenza dei candidati ai medesimi. In tali casi l'Amministrazione ha provveduto ad escludere dal beneficio l'ente di formazione, anche per una sola assenza di un candidato al corso medesimo. In relazione a tale ultima fattispecie,

⁵³ Nota del Ministero delle infrastrutture, prot. Cdc n. 3168 del 2 ottobre 2018, sez. contenzioso.

⁵⁴ Nota del Ministero delle infrastrutture, prot. Cdc n. 1196 dell'11 aprile 2019: con riferimento alle annualità 2014/2015/2016/2017 l'amministrazione riferisce che il contenzioso si è mantenuto in limiti nettamente inferiori anche perché è stata eliminata la possibilità di presentare una domanda con "effetti prenotativi" come avvenuto in passato.

Nelle annualità successive, infatti, i ricorsi sono stati presentati avverse esclusioni motivate soprattutto dalla mancata dimostrazione dell'avvenuto perfezionamento dell'investimento (i.e. assenza della fattura quietanzata, mancata trasmissione del contratto di acquisto, prova del pagamento dei ratei di leasing, ecc.).

Questi ultimi costituiscono i casi prevalenti dei 5 ricorsi al Tar. presentati per l'annualità 2015 (in uno dei quali l'amministrazione è risultata soccombente) laddove, per le annualità 2016/2017, non si registrano ricorsi di sorta.

I motivi posti a base dei ricorsi hanno denotato, da parte dei ricorrenti, una scarsa conoscenza della base giuridica della misura e dal cui esame è possibile evincere i seguenti punti fermi:

1. l'esistenza, in capo ai soggetti richiedenti il contributo, dell'onere della dimostrazione dell'avvenuto pagamento del corrispettivo mediante la produzione della fattura indipendentemente dalla circostanza che si tratti di rimessa diretta al fornitore, ovvero, come nel caso di specie, della prova del pagamento dei canoni di leasing ed indipendentemente dalla circostanza che la sottoscrizione del contratto di leasing presupponga l'avvenuto pagamento del primo canone.
2. la perentorietà del termine di invio di tutta la documentazione a rendiconto dell'investimento intrapreso.
3. il requisito del perfezionamento dell'investimento, ai fini che in questa sede interessano (trattandosi di aiuti di Stato), deve essere inteso anche in termini economici e non solamente giuridici.
4. la natura di aiuto di Stato della misura e della sua necessaria conformità con la normativa comunitaria e con il Regolamento (UE) generale di esenzione per categoria (n. 800/2008 e n. 651/2014).

peraltro, il Tar ha accolto il ricorso del ricorrente.

La percentuale di soccombenza (tenendo conto che la gran parte del contenzioso non è ancora pervenuto ad una pronuncia passata in autorità di cosa giudicata) risulta del 30% circa.

4.2.1. Il contenzioso specifico sollevato dall'Associazione Industriali Riciclatori Auto (AIRA)

Come anticipato in più passaggi della presente relazione, avverso il decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti 19 luglio 2016, n. 243, ed il connesso decreto dirigenziale n. 111/2016, l'Associazione Industriale Riciclatori Auto (A.I.R.A.) ha proposto ricorso al Tar, lamentando l'illegittimità della misura nel punto in cui, in luogo della rottamazione, prevedeva l'erogazione di incentivi a fronte della radiazione dei veicoli obsoleti e indicati come da esportare nei Paesi ubicati al di fuori dell'Unione Europea.

L'AIRA ha lamentato l'illegittimità del decreto n. 243/2016 e del decreto n. 111/2016 sia la per violazione delle norme comunitarie in materia di aiuti di Stato (artt. 106 e 107 del TFUE), che per la falsa applicazione del Regolamento generale di esenzione per categoria n. 651/2014, per inconferente applicazione dell'art. 17, e, infine, per la fittizia finalità di tutela ambientale da parte del regime di aiuti in parola, in realtà contraddetta dall'incentivazione dell'esportazione di veicoli inquinanti nei Paesi finitimi con i confini comunitari. Il decreto n. 111/2016 sarebbe stato, altresì, in contrasto con l'art. 103 del d.lgs. n. 285/1992 (modificato dall'art. 1, comma 964 della legge 28/12/2015 n. 208, in quanto favorirebbe "*fenomeni elusivi della normativa ambientale e fiscale*", stante che la documentazione richiesta ai fini del riconoscimento del contributo sarebbe palesemente inadeguata, nella misura in cui non viene richiesta la prova della re-immatricolazione dei veicoli esportati nel Paese importatore ed a tal fine viene ritenuta sufficiente la produzione di atti (quali la notifica di esportazione e l'annotazione "uscita conclusa") provenienti dal privato aspirante al beneficio. Il provvedimento nuocerebbe, quindi, all'Aira, in quanto l'esportazione all'estero del veicolo lo sottrarrebbe al ciclo della rottamazione

riducendo, di fatto il fatturato dei riciclatori d'auto aderenti all'Associazione in argomento.

Sarebbero, infine, rilevanti anche gli effetti anticoncorrenziali dei decreti in questione che finirebbero, secondo i ricorrenti, per attribuire significativi risparmi sui costi d'impresa ai soggetti esportatori.

Con sentenza n. 09624/2017, il Tar del Lazio ha accolto parzialmente detto ricorso nella parte in cui l'art. 1, comma 4, lett. b) del Decreto prevede sovvenzioni statali anche a favore della radiazione dei veicoli commerciali obsoleti ed inquinanti dal P.R.A. mediante esportazione al di fuori dell'Unione Europea *“non potendosi ritenere l'operazione economica incentivata meritevole degli ausili finanziari pubblici introdotti dal decreto ministeriale impugnato, in quanto essa non può essere assolutamente equiparata - sul piano del trattamento degli incentivi e dell'interesse statale (ed europeo) alla riduzione delle emissioni inquinanti (in definitiva la ratio del dm impugnato) - all'ipotesi, ontologicamente diversa, della definitiva rottamazione del veicolo non più conforme alle vigenti disposizioni antinquinanti.*⁵⁵ Conseguentemente le relative domande di contributo non hanno potuto, allo stato, essere accolte ed il Ministero si è riservato di valutare l'opportunità di un eventuale riversamento delle economie finanziarie determinatesi per effetto della sentenza in parola a favore delle altre tipologie d'investimento.

Avverso detta sentenza il medesimo Ministero ha conferito mandato all'impugnativa, malgrado il parere contrario espresso dall'Avvocatura generale dello Stato motivato dalla carenza di valide ragioni per coltivare un eventuale gravame.

In attesa della definizione della questione il Ministero ha affermato⁵⁶ di non poter quindi procedere ad alcun pagamento, salvo disporre l'accantonamento in bilancio delle somme necessarie alle liquidazioni, una volta chiarito il tema, eventualmente rimodulando le spettanze dovute alle imprese.

Prescindendo da valutazioni di merito circa tali considerazioni - che non competono alla Sezione - si osserva, che alla data di redazione della presente

⁵⁵ Tar Lazio. Sentenza n. 09624/2017 sez. III (pag. 16).

⁵⁶ Nota del Ministero delle infrastrutture, prot. Cdc n. 2647 del 22 ottobre 2019.

Relazione, non si hanno notizie circa l'esito del gravame e non è noto se si sia fatto ricorso ad "istanza di prelievo"⁵⁷ al fine di limitare, per quanto possibile, il rischio di ulteriori inconvenienti connessi al protrarsi della situazione di contenzioso.

Per il Dicastero, circa le rimanenti annualità, la mole del contenzioso in atto risulta contenuta in limiti che possono definirsi fisiologici.

5. La gestione degli incentivi per iniziative formative - Cap 7330 - pg. 06

Le disponibilità degli incentivi iscritti sul capitolo destinato alla formazione del personale ammontano a 10 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2015 al 2017 e a 9.6 milioni per il 2018.

I presupposti giuridici di tale sostegno sono l' art. 2, c.2, lett. f) del "Regolamento recante le modalità di ripartizione e di erogazione del fondo per le misure di accompagnamento della riforma dell'autotrasporto di merci e per lo sviluppo della logistica" di cui al d.p.r. n. 227/2007, nonché i principi di cui al d.p.r. 29 maggio 2009, n. 83, attesi i riferiti "incoraggianti" risultati conseguiti, per analoghi interventi, negli anni precedenti⁵⁸; va altresì considerato, al riguardo l'art. 1 comma 150 della legge 190/2014, contenente, fra l'altro, lo stanziamento per il triennio 2015-2017 per le finalità della formazione, investimenti e contributi al SSN. In particolare, nel citato decreto presidenziale n. 83/2009 le risorse messe a disposizione sono finalizzate *"ad accrescere le competenze e le capacità professionali degli imprenditori e degli operatori del settore dell'autotrasporto di merci, allo scopo di promuovere lo sviluppo della competitività, l'innalzamento del livello di sicurezza stradale e di sicurezza sul lavoro, mediante azioni di formazione generale e specifica, promosse dalle imprese di autotrasporto di merci o dai loro*

⁵⁷ Si tratta di un atto con cui la parte sollecita il giudice, affinché anticipi l'udienza di discussione del ricorso per una rapida conclusione della causa. A quel punto, il giudicante, accertata la completezza del contraddittorio e dell'istruttoria, sentite sul punto le parti costituite, può definire, in camera di consiglio, il giudizio con sentenza in forma semplificata, la cosiddetta "sentenza breve". In buona sostanza, si tratta di uno strumento acceleratorio del processo, messo a disposizione del ricorrente. (Corte di Cassazione, sezione II civile, ordinanza 4 settembre 2019 n. 22096)

⁵⁸ In tale cornice s'inseriscono i successivi decreti del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti 283/2014 (registrato in data 8 agosto 2014), 31 luglio 2015 n. 261 (registrato dalla Corte dei Conti in data 31 agosto 2015), del 9 giugno 2016, n. 208 (registrato dalla Corte dei Conti in data 8 luglio 2016) del 7 luglio 2017, n. 348 (registrato dalla Corte dei Conti in data 25 luglio 2017) ed infine dell'8 maggio 2018 n. 237 (registrato dalla Corte dei Conti in data 9 luglio 2018) che recano le disposizioni operative per l'erogazione dei contributi previsti per le attività formative a beneficio degli operatori del settore per l'annualità 2018.

raggruppamenti consistenti in piani formativi aziendali, interaziendali territoriali o strutturati per filiere.”⁵⁹

Gli incentivi riguardanti la formazione attualmente in corso risultano compatibili con la normativa comunitaria ai sensi del Regolamento UE n. 800/2008 sostituito dal successivo regolamento generale di esenzione (UE) n. 651/2014 della Commissione del 17 giugno 2014^{60 61}. Essi devono considerarsi aiuti di Stato con riguardo all'effetto d'incentivazione, in presenza del quale l'Amministrazione non può erogare contributi ove si dimostri che le imprese si sarebbero comunque determinate ad operare gli investimenti indipendentemente dall'esistenza di un regime d'aiuto. I contributi alla formazione si inquadrano, inoltre, nell'ambito delle categorie di aiuti di Stato esenti da notifica. I costi ammissibili e i massimali di aiuto sono indicati nel Regolamento n. 651/2014, differenziati per la formazione specifica e per la formazione generica. Tale normativa, infatti, attribuisce una notevole importanza alle capacità, alle conoscenze ed alle competenze del personale coinvolto nelle operazioni di trasporto e della logistica, nel convincimento che un'adeguata attenzione all'aspetto della formazione sia funzionale ad una più matura affermazione della mobilità del domani, e ad un miglioramento delle prestazioni globali del settore.

I progetti formativi, in particolare, devono essere diretti a fornire conoscenze approfondite su tematiche ampie, di interesse di tutte le tipologie di imprese, quali la gestione aziendale, la sicurezza stradale, la sicurezza del lavoro, la tutela ambientale, la disciplina normativa e le lingue straniere.

Beneficiario finale dei contributi è l'ente attuatore, cioè il soggetto che realizza e conduce a termine i corsi di formazione stessi, mentre le imprese di autotrasporto destinatarie dei benefici erogati dal Mit svolgono, in concreto, una semplice funzione di tramite, finalizzato a rifondere al soggetto attuatore i costi sostenuti per l'attività formativa già espletata ed analiticamente rendicontata.

⁵⁹ D.p.r. n. 83/2009 “Regolamento recante modalità di ripartizione e di erogazione del fondo relativo agli incentivi per la formazione professionale nel settore dell'autotrasporto, di cui all'articolo 83-bis, comma 28, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133”

⁶⁰ Nota del Ministero delle infrastrutture n. prot. Cdc 3168 del 2 ottobre 2018.

⁶¹ Regolamento generale di esenzione (UE) n. 651/2014 della Commissione del 17 giugno 2014 Capo III, sez. 5, art. 31

Come accennato la Ram⁶²(v. *supra* paragrafo 3.1), analogamente a quanto praticato per la misura investimenti, ha effettuato l'istruttoria per le annualità 2015, 2016 e 2017 con riguardo all' ammissibilità delle istanze, in applicazione di un protocollo condiviso con la Commissione di valutazione istituita presso il Mit, denominato "Procedura operativa", approvato dal medesimo Ministero.

Il relativo procedimento è così articolato:

1. fase di pre-ammissibilità, nella quale viene effettuata la valutazione dei requisiti soggettivi ed oggettivi avente lo scopo di determinare l'ammissibilità dei progetti formativi (i requisiti soggettivi di ammissibilità vengono filtrati a monte dal Portale dell'Automobilista);
2. fase di controllo *in itinere* dei corsi, volta all'ispezione, su indicazione del Mit, presso le sedi legali o operative luogo dei corsi di formazione, al fine di verificare il corretto svolgimento dell'attività formativa e l'effettiva partecipazione dei discenti;
3. fase di rendicontazione, con conseguente verifica della documentazione relativa ai corsi erogati, di natura contabile.

5.1. Le modalità di utilizzo del beneficio, sovvenzione diretta o credito di imposta in compensazione.

In analogia a quanto riferito a proposito degli incentivi per contributi alle imprese di autotrasporto finalizzati all'acquisizione di beni capitali, le medesime disposizioni si applicano agli incentivi per la formazione professionale relativi all'articolo 2, comma 2, lettera f), del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 27 settembre 2007, n. 227, ma solo nel caso in cui il beneficiario presenti espressa dichiarazione di voler fruire del credito d'imposta, nei limiti delle risorse finanziarie effettivamente disponibili e, comunque, non oltre complessivi 10 milioni di euro.

Su indicazione del MIT, con le risoluzioni n. 68 del 30 luglio 2015 e n. 59 del 21 luglio 2016 sono stati istituiti, rispettivamente, il codice "6848" denominato "Credito d'imposta a favore delle imprese di autotrasporto per l'acquisizione di beni capitali -

⁶² Nota Ministero infrastrutture prot. Cdc n. 1196 dell'11 aprile 2019.

art. 32-bis, comma 2, del d.l. n. 133/2014” e il codice "6862" denominato “Credito d’imposta a favore delle imprese di autotrasporto per la formazione professionale – art. 32-bis, comma 2, del d.l. n. 133/2014”, per consentire l’utilizzo in compensazione delle suddette agevolazioni tramite modello F24.

Per la regolazione contabile delle compensazioni dei crediti effettuate tramite modello F24 con i suddetti codici, il Mit accredita le risorse necessarie sulla contabilità speciale n. 1778 dell’Agenzia delle Entrate, a valere sui propri capitoli di spesa n. 7309 (per il codice 6848) e n. 7330 (per il codice 6862)⁶³.

Il d.p.r. n. 83/2009 recante il regolamento per la ripartizione ed erogazione del fondo relativo agli incentivi per la formazione professionale nel settore, all’art. 4, c. 2 dispone altresì che le misure di aiuto possono essere concesse anche mediante sovvenzione diretta.

Il successivo decreto del ministero dei trasporti del 6 novembre 2009 contiene le modalità operative per l’attribuzione dei contributi, definisce i termini di proposizione delle domande, regola l’attività istruttoria e dispone circa la loro erogazione.

L’art. 32-bis, comma 2, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 ha poi previsto – come accennato - che tali incentivi possano essere fruiti altresì come credito di imposta da utilizzare in compensazione⁶⁴ attraverso la presentazione del modello F24, esclusivamente attraverso i servizi telematici offerti dall’Agenzia delle entrate⁶⁵.

Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti è quindi tenuto al versamento delle somme occorrenti per la regolazione contabile dei crediti da utilizzare in compensazione sulla contabilità speciale n. 1778, aperta presso la Banca d’Italia e intestata all’Agenzia delle entrate.

In fase di elaborazione dei modelli F24 presentati dalle imprese, l’Agenzia delle entrate, a sua volta, verifica che l’ammontare dei crediti utilizzati in compensazione non ecceda l’importo spettante al beneficiario, per come comunicato dal Ministero

⁶³ Comunicazione via mail dell’agenzia delle entrate acquista al protocollo della Corte con il n. 2388 in data 19 settembre 2019

⁶⁴ Articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, e successive modificazioni

⁶⁵ L’Agenzia delle entrate riferisce che, con la risoluzione n. 59 del 21 luglio 2016, è stato istituito il codice 6862 denominato "Credito d’imposta a favore delle imprese di autotrasporto per la formazione professionale – art. 32-bis, comma 2, del d.l. n. 133/2014

delle Infrastrutture e dei Trasporti, pena lo scarto del modello F24.

Di seguito, in tabella 24, il riepilogo, per il periodo 2015-2018 delle istanze pervenute per la misura formazione.

Per l'annualità 2018 l'Amministrazione ha riferito di essere in attesa dell'elenco da parte della Commissione di valutazione al fine di procedere con l'impegno pluriennale ad esigibilità a favore delle imprese ammesse al contributo⁶⁶.

Tabella n. 24 Istanze presentate nel triennio per la formazione nel settore dell'autotrasporto

Incentivo formazione autotrasporto	
Edizione	Nr. istanze presentate
Edizione 2015 (ex D.M. n. 261 del 31/07/2015)	386
Edizione. 2016 (ex D.M. n. 208 del 9/06/2016)	369
Edizione 2017 (ex D.M. n. 348 del 07/07/2017)	223
Edizione 2018	140

Fonte rielaborazione Cdc su dati del Ministero dei trasporti

Con riferimento al dato "istanze presentate" l'Amministrazione ha chiarito⁶⁷ che esso differisce da quello delle "imprese ammesse al contributo" in quanto non tutte le imprese hanno presentato, al termine dell'attività formativa, la rendicontazione dei costi o la polizza fidejussoria richiesta; conseguentemente non sono state ammesse al contributo. Va notato, riguardo a tali dati, che l'andamento delle domande nel quadriennio presenta una costante e significativa riduzione che potrebbe indurre a riflettere sull'adeguatezza complessiva del sistema attualmente praticato e sulla necessità di diversificare, eventualmente, i livelli dell'attività formativa.

Nella tabella n. 25 che segue sono riportati gli importi delle compensazioni operate dai contribuenti con il codice 6862, registrate dal 2016 e fino al 31 agosto 2018 mentre la successiva tabella n. 26 riepiloga, per il periodo 2013-2019, le movimentazioni avvenute sul capitolo 7330 nel piano gestionale dedicato alla formazione.

⁶⁶ Nota del Ministero delle infrastrutture, prot. Cdc n. 2647 del 22 ottobre 2019.

⁶⁷ Nota del Ministero delle infrastrutture, prot. Cdc n. 2647 del 22 ottobre 2019

Tabella n. 25 Somme compensate con il codice 6862

(dati in euro)

Mese	2016	2017	2018
Gennaio	-	27.003,42	
Febbraio	-	1.584,86	
Marzo	-	77.289,36	12.127,04
Aprile	-	12.299,80	
Maggio	-	27.452,64	
Giugno	-	-	-
Luglio	-	13.934,61	
Agosto	1.006.847,60	-	
Settembre	592.393,15		
Ottobre.	227.325,14	533,57	
Novembre	380.369,41	2.366,75	
Dicembre	283.289,48	9.121,43	
Totale	2.490.224,78	171.586,44	12.127,04

Fonte: rielaborazione Cdc su dati dell'Agenzia delle entrate

Tabella n. 26 - Movimentazioni cap. 7330 Fondo per la ristrutturazione dell'autotrasporto e lo sviluppo dell'intermodalità e del trasporto combinato pg.6 intitolato alla formazione personale annualità 2013-2019. (dati in euro)

ANNUALITA'	NORMATIVA	IMPORTO STANZIATO	IMPORTO IMPEGNATO	TERMINE PRESENTAZIONE DOMANDE	IMPRESSE AMMESSE AL CONTRIBUTO	TERMINE RENDICONTAZIONE	IMPRESSE PAGATE ACCONTO	IMPRESSE DA PAGARE (ACCONTO)	IMPRESSE PAGATE SALDO	IMPRESSE DA PAGARE (SALDO)	IMPORTO EROGATO	IMPORTO DA EROGARE
2013/4	Dm 119 del 21/3/2013	16.000.000,00	16.000.000,00	15/07/2013	339	15/04/2014	-	-	336	3 per ricorsi/fallimento	15.825.204,77 (1)	174.795,23
2015/6	Dm 261 del 31/07/2015	10.000.000,00	10.000.000,00	20/11/2015	296	08/07/2016	293	2 imprese per pignoramenti (una ha fatto ricorso e per l'altra c'è un decreto ingiuntivo del Tribunale)	253 saldo (3 intero contributo)	40 da saldare per ricorsi/verifiche AdER/escussione polizze fideiussorie	9.569.710,11 (2)	430.289,89 (2)
2016/7	Dm 208 del 09/06/2016	10.000.000,00	10.000.000,00	28/10/2016	280	15/07/2017	-	-	273	7 imprese con pignoramento/fallimento/ problematiche GDF di Voghera	9.558.489,35	441.510,65
2017/8	Dm 348 del 07/07/2017	10.000.000,00	9.999.999,96	10/11/2017	165	16/07/2018	-	-	74	91 imprese è in corso il rinnovo della fideiussione	2.186.503,31 alle imprese - 129.374,49 acconto fattura a RAM	7.6841.22,2
2018/9		9.600.000,00	192.000,00 (quota a favore di RAM)	29/10/2018	140 istanze presentate	18/07/2019	-	-	-	-		9.600.000
2019/10	Dm 337 del 22/07/2019	5.000.000,00	-	10/12/2019	-	03/09/2020	-	-	-	-	7.651.974,11 -	5.000.000

Fonte: rielaborazione Cdc su dati Mit

Al riguardo di tale tabella la principale osservazione, di sistema, verte sulla complessità della ricostruzione riguardante lo stato delle erogazioni sul capitolo 7330. Tale caratteristica consegue al particolare che la liquidazione degli interventi inerenti alla formazione presenta un notevole slittamento dei tempi di effettiva erogazione, determinato dall'articolato e complesso *iter* procedurale che compendia l'organizzazione e lo svolgimento dei corsi sostenuti dalla misura. Esso riguarda istanze, rendicontazioni finali da parte delle imprese, loro verifiche, e, di norma, determina uno sfasamento di almeno due anni, in qualche caso tre o perfino superiori, rispetto all'anno considerato per l'applicazione del beneficio. Ciò causa il formarsi e lo stratificarsi di residui di anni ancora precedenti, che è stato possibile liquidare solo in un secondo momento, o per cause inerenti l'avvenuta perenzione degli importi previsti, determinatasi appunto a causa della lunga tempistica (e per i quali quindi è stato necessario attendere il compimento dell'intero procedimento finalizzato alla loro riassegnazione), oppure per cause legate ad irregolarità varie della posizione delle imprese beneficiarie solo successivamente sanate.

Quanto affermato si riscontra nella tabella 26 in questione nella quale la colonna "Annualità"⁶⁸ fa riferimento all'anno del decreto ministeriale che ha normato la misura per l'attività formativa riferita ad un determinato anno (2015/6, 2016/7 e 2017/8) e non all'esercizio finanziario di gestione del pagamento che, come detto, ha luogo, di massima, al termine del biennio successivo, ben dopo il termine posto per la rendicontazione nella pertinente colonna della citata tabella 26.

Ciò rende particolarmente difficoltoso il riscontro dei dati esposti dal Ministero con quelli riscontrabili nell'applicativo Conosco che contiene, invece, i meri dati finanziari dei pagamenti disposti nelle singole annualità anche attraverso l'impiego di residuali risorse riguardanti gli anni precedenti.

La successiva tabella n. 27 contiene, ad ogni modo, i dati finanziari risultanti dall'interrogazione dei sistemi informativi in dotazione alla Corte; l'andamento dei residui è, inoltre, esemplificato nel successivo grafico n.6.

⁶⁸ Nota del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti pervenuta in data 11 aprile 2019 ed acquisita al protocollo della Corte al n. 1196.

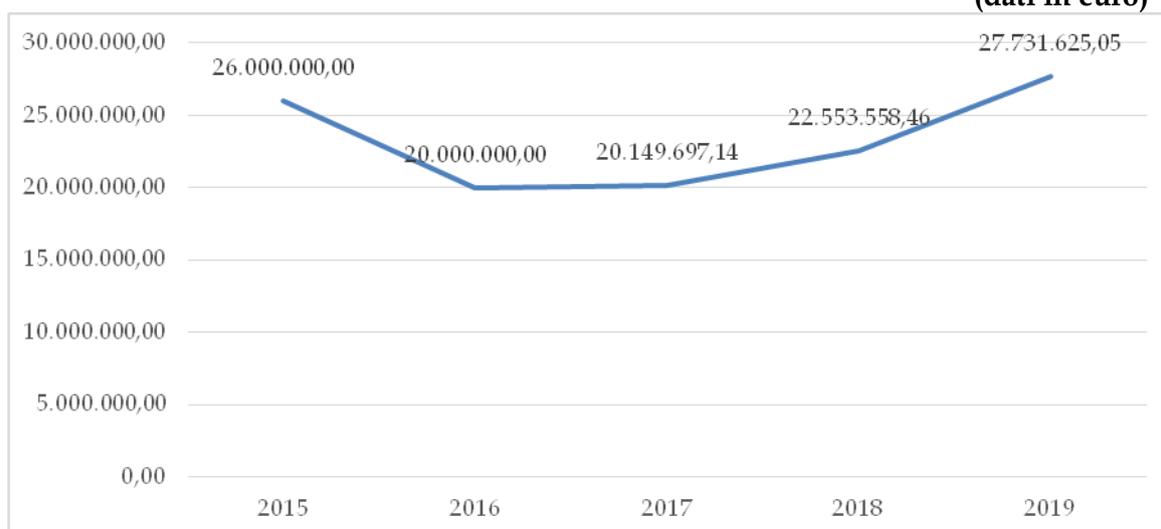
Tabella n. 27 - Andamento del capitolo 7330. PG. 06

(dati in euro)

Esercizio	Stanziamen o iniziale di competenza (Cdc)	Variazioni stanz competenza (Cdc)	Stanziamen definitivo di competenza (Cdc)	Residui definitivi iniziali (RGS)	Impegni di competenza (RGS)	Impegni in conto residui (RGS)	Impegni Totali (RGS)	Pagato competenz a (RGS)	Pagato conto residui (RGS)	Pagato totale (RGS)	Economi e/Maggi ori spese comp (RGS)	Economie/ Maggiori spese res (RGS)	Res N Form Totali (RGS)	Res V Form Fin Totali (RGS)	Residui finali (RGS)	Res N Form Stanz (RGS)	Residui Finali Totali C (RGS)
2015	0,00	10.000.000,00	10.000.000,00	26.000.000,00	10.000.000,00	0,00	10.000.000,00	0,00	12.611.248,80	12.611.248,80	0,00	3.388.751,20	10.000.000,00	10.000.000,00	20.000.000,00	0	20.000.000,00
2016	10.000.000,00	0,00	10.000.000,00	20.000.000,00	10.000.000,00	0,00	10.000.000,00	0,00	9.850.302,86	9.850.302,86	0,00	0,00	10.000.000,00	10.149.697,14	20.149.697,14	0	20.149.697,14
2017	10.000.000,00	0,00	10.000.000,00	20.149.697,14	200.000,00	0,00	200.000,00	0,00	7.446.441,54	7.446.441,54	0,00	149.697,14	10.000.000,00	12.553.558,46	22.553.558,46	9.800.000	12.753.558,46
2018	0,00	9.637.127,97	9.637.127,97	22.553.558,46	229.127,97	9.799.999,96	10.029.127,93	37.127,97	3.991.643,48	4.028.771,45	0,00	430.289,93	9.600.000,00	18.131.625,05	27.731.625,05	9.408.000	18.323.625,05
2019	0,00	0,00	0,00	27.731.625,05	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0	0,00

Fonte: rielaborazione Cdc su dati estratti dal sistema informativo Conosco e Sicr aggiornati al 11 novembre 2019

Grafico n. 6 Riepilogo dell'andamento dei residui iniziali nel periodo 2015-2019
(dati in euro)



Fonte: rielaborazione Cdc su dati Conosco

Per fruire dei contributi alla formazione le imprese devono produrre la documentazione attestante i costi sostenuti, risultanti dalle fatture, nonché ogni altra documentazione che consenta un controllo dell'Amministrazione (registri, attestati, *curricula* dei docenti, ecc.) entro i termini previsti nel decreto; espletata l'attività istruttoria da parte della Ram e, a seguito di questa, le imprese possono essere collocate nell'elenco dei beneficiari a cura delle Commissioni istituite all'interno dell'Amministrazione.

Alle imprese ammesse al contributo, per garantire il rimborso delle spese sostenute dagli enti di formazione compete, poi, l'onere di presentare apposita garanzia fideiussoria per il corretto adempimento di quanto dovuto dall'impresa beneficiaria a favore dell'ente di formazione (che ha effettivamente sostenuto l'onere economico del progetto formativo).

In caso di inottemperanza, la Direzione generale per il trasporto stradale e per l'intermodalità procede con l'escussione della garanzia, fatti salvi i diritti di regresso del fideiussore nei confronti del debitore.

Con questa previsione l'Amministrazione ha inteso rafforzare la tutela dei legittimi affidamenti in capo agli enti di formazione. Infatti, questi ultimi, non essendo direttamente beneficiari dei contributi in parola, rimangono in attesa del rimborso dovuto da parte delle imprese coinvolte nel processo formativo.

5.2. Il ruolo degli enti di formazione

Ai sensi dell'art. 3, comma 2, del d.p.r. n. 83/2009 i soggetti attuatori delle azioni formative sono individuati fra gli enti o gli istituti in possesso di requisiti che consentano di verificare la loro diretta emanazione da associazioni nazionali di categoria, ovvero, anche territoriali, ma solo quando regolarmente affiliate alle associazioni nazionali stesse.

Possono svolgere i compiti di soggetti attuatori anche le associazioni temporanee di imprese o associazioni temporanee di scopo costituite fra enti o istituti in possesso dei requisiti sopra menzionati. Le associazioni di categoria, (di cui gli enti/istituti costituiscono emanazione), devono essere accreditate presso il Comitato centrale dell'Albo degli autotrasportatori. Secondo il Dicastero quanto sopra corrisponde ad una traduzione normativa di uno stato di fatto, posto che le associazioni, in quanto organismi di tutela delle imprese associate, si sono sempre fatte carico di curare la formazione professionale degli associati garantendo un certo grado di serietà nello svolgimento dei corsi nonché il rispetto dei principi di concorrenzialità. Ogni ente formativo può ottenere il riconoscimento da parte del Comitato centrale per l'Albo degli autotrasportatori producendo apposita prova di aver ottenuto l'accreditamento da parte dell'associazione nazionale cui aderisce.

Inoltre, il Ministero sostiene che, in quanto gli enti di formazione accreditati presso il Comitato centrale dell'Albo degli autotrasportatori costituiscono una espressione (diretta o indiretta) delle associazioni di categoria aventi componenti in seno allo stesso Comitato centrale, ne beneficia anche lo strumento del controllo. Maggiormente efficaci risulterebbero, infatti, in tale situazione, i controlli sulla rispondenza dell'organizzazione dei corsi alle esigenze del settore nonché sarebbe assicurata una costante verifica dell'adeguatezza e della serietà dell'organizzazione dei corsi e del soggetto attuatore con gli scopi formativi.

Rispetto al sistema descritto può osservarsi come esso presenti - con riguardo sia ai soggetti interessati che alle procedure - un possibile deficit di terzietà, rispetto agli enti attuatori sottoposti al controllo, che sarebbe opportuno considerare. In altri termini, risolvendosi, in sostanza, la capacità a presentarsi come soggetto attuatore delle azioni per la formazione, nell'accreditamento concesso da una associazione

nazionale di categoria ad una propria affiliata, potrebbe essere non fuor d'opera riflettere sulla prospettiva di integrare l'organo collegiale preposto a concedere o meno l'accreditamento con soggetti estranei e di comprovata competenza formativa.

5.3. L'attività di controllo e di monitoraggio nella misura "formazione"

Con specifico riguardo all'attività di monitoraggio sull'utilizzo delle risorse per la formazione sono stati chiesti ragguagli all'Amministrazione.

Il Dicastero ha ritenuto opportuno sottolineare che la Ram cura non soltanto l'attività istruttoria delle istanze per tutte le edizioni ma svolge, altresì, attività di controllo e monitoraggio volto ad accertare l'effettività dei corsi ammessi all'incentivo; effettua la valutazione delle rendicontazioni finali nonché svolge adempimenti residui (monitoraggio, svincolo delle fidejussioni allegiate alle rendicontazioni). Il Ministero a sua volta "in quanto titolare dell'interesse primario svolge le funzioni di iniziativa, di vigilanza, di controllo e decisorie in ordine alle attività del soggetto gestore"⁶⁹.

I controlli⁷⁰ sono effettuati su base campionata da Ram ed hanno lo scopo di accertare eventuali condotte non conformi a quanto prescritto dalla normativa applicativa della misura formazione. Le attività di ispezione *in loco* sono svolte durante le giornate di formazione previste, sulla base dei calendari indicati all'atto della presentazione *online* delle domande di ammissione al contributo, ed eventualmente aggiornati. Una volta individuato il progetto formativo da controllare, un operatore Ram effettua la verifica del corretto svolgimento dell'attività formativa del progetto in un giorno selezionato casualmente, nell'ambito delle date fissate nel calendario, al termine del quale è redatto il verbale di ispezione, ove viene riportato l'esito del controllo controfirmato dagli interessati.

Qualora il progetto selezionato risulti concluso, il medesimo viene segnalato al Ministero al fine di eventuali, successivi, approfonditi controlli sulla documentazione prodotta in fase di rendicontazione.

⁶⁹ D.m. 8 maggio 2019 n. 237, art. 2, c. 4.

⁷⁰ Nota della DG per il trasporto stradale e l'intermodalità del Dipartimento per i trasporti, la navigazione, gli aa.gg ed il personale del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti prot. Cdc n. 1196 dell'11 aprile 2019

Le verifiche possono avere esito "positivo" o "negativo" a seconda della loro rispondenza o meno ai criteri stabiliti. In caso di esito negativo la Commissione di valutazione si pronuncia al fine di determinare eventuali, ulteriori controlli, ovvero per l'annullamento dell'intero corso formativo che, pertanto, verrà escluso dalla contribuzione.

Il Ministero ha riferito di difficoltà incontrate nell'esercizio dell'azione di monitoraggio, dovute alla circostanza che le imprese hanno effettuato numerose modifiche sia del calendario che della sede dei corsi, attraverso la piattaforma informatica attivata per la presentazione delle domande all'interno del "Portale dell'automobilista". Ciò ha reso necessaria una conseguente, costante ripianificazione delle verifiche programmate.

La Ram spa al riguardo ha soggiunto⁷¹ che tutti i controlli qualificati da "esito negativo" si riferiscono a casi nei quali, in occasione delle ispezioni effettuate sul luogo previsto dei corsi, non è stato riscontrato lo svolgimento effettivo delle lezioni. In particolare, le fattispecie ricorrenti attengono a:

- indirizzo errato indicato in calendario;
- chiusura della sede del corso;
- assenza del docente;
- assenza dei discenti.

Ciò premesso di seguito, nella tabella 28, è riportato l'elenco dei controlli effettuati e del loro esito riferiti alla misura "formazione" per ciascuna annualità considerata.

⁷¹ Nota della Ram spa prot. Cdc n. 1720 del 13 giugno 2019.

Tabella n. 28- Attività di monitoraggio sulla misura formazione⁷²

ANNO DI RIFERIMENTO	FASCIA IMPORTO	N. DOMANDE AMMISSIBILI	% CAMPIONAMENTO	N. CONTROLLI	CONTROLLI ESITO POSIVO (interm.e. regolari)	CONTROLLI ESITO NEGATIVO (interm.e. non regolari)
2015	SOPRA 500 MILA	8	100%	8	6	2
	TRA 100 MILA E 500 MILA	62	20%	12	8	4
	SOTTO 100 MILA	272	5%	14	9	5
	Totale	342	9,94%	34	23	11
2016	SOPRA 500 MILA	9	100%	7	5	2
	TRA 100 MILA E 500 MILA	46	20,68%	12	10	2
	SOTTO 100 MILA	160	12,60%	20	13	7
	Totale	354	11,01%	39	28	11
2017	SOPRA 500 MILA	9	100%	8*	8	*
	TRA 100 MILA E 500 MILA	46	30,43%	14	11	3
	SOTTO 100 MILA	160	15%	24	11	13
	Totale	215	21,39%	46*	30	16
2018	SOPRA 500 MILA	7	100%	7	6	1
	TRA 100 MILA E 500 MILA	31	50%	16	9	7
	SOTTO 100 MILA	102	25%	26	12	14
		140	35%	49	27	22

Fonte: elaborazione Cdc su dati Mit e Ram Spa

*1 impresa ha rinunciato

Dai dati esposti è possibile rilevare che, nel quadriennio:

- la percentuale generale dei controlli effettuati è pari a circa il 18,8 per cento dei corsi di formazione considerati;

- il 69,7 per cento delle ispezioni svolte non ha rilevato irregolarità, invece riscontrate nel 30,3 per cento dei rimanenti casi;

⁷² Nota della DG per il trasporto stradale e l'intermodalità del Dipartimento per i trasporti, la navigazione, gli affari generali ed il personale del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti prot. Cdc n. 1196 dell'11 aprile 2019 e nota Ram prot. Cdc n. 1720 del 13 giugno 2019

- i corsi di maggiore costo (sopra i 500.000 euro), forse poiché sottoposti a maggiori controlli, sono risultati meno interessati da discrasie, rilevate nel 15 per cento dei casi, mentre quelli di costo minore (sotto i 100.000 euro), presentano una percentuale di irregolarità tre volte superiore, pari a circa il 46,4 per cento e risultano quelli controllati con una minore frequenza, pari all'11,5 per cento del totale dei relativi corsi.

Per quanto attiene, in particolare, ai controlli per il 2018 si rileva un incremento nel numero dei controlli disposti (in termini percentuali +13,6 per cento rispetto all'anno precedente), sebbene il dato vada parametrato, in termini assoluti, ad un numero inferiore di domande ammissibili; tuttavia non sono stati comunicati i provvedimenti assunti nei confronti delle ditte verso cui i controlli abbiano avuto esito negativo, che risultano essere ancora in proporzione rilevante⁷³.

Al riguardo può quindi osservarsi che l'attività di controllo, pur sussistente, potrebbe essere potenziata e meglio orientata; nel merito va anche soggiunto come le conseguenze che l'ordinamento collega a tali irregolarità - in disparte gli eventuali profili penali - ovvero l'inammissibilità di ulteriori sovvenzioni in caso di ripetute irregolarità (almeno tre, secondo quanto riferito dal Ministero) sembrano blande e comunque sfornite di una sufficiente capacità dissuasiva.

6. Il tema della lunga tempistica necessaria all'erogazione delle risorse disponibili

Nel corso dell'istruttoria è più volte emersa la prolungata tempistica necessaria per l'erogazione dei benefici e sono stati quindi chiesti chiarimenti all'Amministrazione. Al riguardo il Dicastero ha puntualizzato che l'impegno di spesa e le successive erogazioni avvengono a conclusione di procedure complesse in relazione all'esame della regolarità delle istanze, nonché alla verifica della documentazione presentata dalle imprese.

Come già relazionato (vedi *supra* paragrafo 3.1), ha soggiunto il Mit, l'attività istruttoria delle misure incentivanti è affidata alla Ram Spa. In esito alla conclusione dell'attività istruttoria, l'iter procedurale prevede la validazione da parte delle

⁷³ Aggiornamenti trasmessi da Ram Spa con nota di protocollo Cdc n.2656 del 23/10/2019

competenti Commissioni ministeriali a tale scopo costituite.

Più nel dettaglio i rilevati tempi lunghi risultano necessari per l'espletamento degli adempimenti inerenti al controllo dei beneficiari circa l'effettivo possesso dei requisiti, che richiedono l'acquisizione e la verifica di una complessa mole di informazioni (richiesta di informazione antimafia tramite banca dati nazionale del Ministero dell'interno, verifiche presso l'Agenzia delle entrate-riscossione con eventuali pignoramenti delle somme, visure camerali per l'accertamento dello stato attivo dell'impresa, etc.). Ciò determina lo spostamento agli anni successivi delle procedure di spesa, generando residui passivi, a valere dei quali, tenuto conto dei termini di conservazione degli stessi, vengono effettuati gli impegni e le relative erogazioni.

Con particolare riguardo alle attività formative, come accennato, sono previsti controlli severi tanto che nonostante le disposizioni operative prescrivano termini per la rendicontazione dei costi da parte delle imprese, tali verifiche possono comportare slittamenti rispetto alla presentazione delle domande di ammissibilità⁷⁴ .

Le disposizioni sulle modalità di accesso al beneficio e la relativa tempistica sono disponibili sul Portale dell'automobilista⁷⁵ gestito dal Mit, che contiene altresì sia il testo del decreto con il quale il Dicastero comunica le modalità operative per l'erogazione dei contributi, sia una informativa sulla presentazione delle domande.

⁷⁴ Al riguardo, a titolo esemplificativo si rappresenta che in base al d.m. Mit dell'8 maggio 2018 recante "le modalità operative per l'erogazione dei contributi per l'avvio dei progetti di formazione professionale nel settore dell'autotrasporto" le domande per accedere agli incentivi per la formazione professionale nel settore dell'autotrasporto per l'anno 2018 - potranno essere presentate, a partire dal 25 settembre 2018 ed entro il termine perentorio del 29 ottobre 2018, dalle Imprese/Consorzi/Cooperative come definito nel Decreto del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti 08 maggio 2018 n. 237 I corsi relativi avranno svolgimento dal 4 dicembre 2018 e dovranno terminare entro il 3 giugno 2019. Tutte le informazioni sono consultabili sull'apposita piattaforma istituita sul portale dell'automobilista

⁷⁵ Estratto del documento presente sul portale dell'automobilista. Informativa allegata al d.m. n. 237/2018 " : "La richiesta potrà essere inoltrata solo quando tutte le informazioni saranno inserite correttamente ed i controlli formali avranno avuto esito positivo. A partire dal giorno successivo al termine del piano formativo, l'impresa/consorzio/cooperativa avrà a disposizione 45 giorni, e comunque non oltre la data del 18/07/2019 per i progetti formativi che terminano il 03 giugno 2019, per produrre idonea documentazione comprovante i costi sostenuti, secondo il preventivo presentato all'atto della domanda, risultanti dalle fatture in originale o copia conforme, ovvero da fatture pro-forma, indicate in apposito elenco, accompagnate da idonea documentazione contabile attestante la prova certa del loro pagamento. La documentazione contabile dovrà, a pena di inammissibilità, essere certificata da un revisore legale indipendente e iscritto nell'apposito Registro dei revisori legali dei conti, di cui al decreto legislativo n. 39/2012 e successive modifiche, integrazioni e norme attuative, così come previsto dall'art. 4, comma 2 del decreto ministeriale n. 237 del 08/05/2018. L'omissione della suddetta documentazione comporterà l'impossibilità di erogare il relativo beneficio. Tale attività deve essere svolta attraverso il servizio online di presentazione della rendicontazione che sarà reso disponibile sul Portale dell'Automobilista nella sezione Imprese dal giorno successivo al termine del piano formativo""

In via oggettiva non può che confermarsi che le procedure descritte risultano molto articolate, frammentate nelle competenze e determinano un considerevole prolungamento del periodo necessario a pervenire all'erogazione del beneficio che scavalca sempre l'esercizio di riferimento e che, sovente, fa riferimento non al seguente bensì almeno a quello successivo. In particolare, si ritiene che la suddivisione degli adempimenti fra Ram e Commissioni possa, talvolta, influire negativamente, mentre si stima che i tempi dei preventivi accertamenti informativi presso la banca dati antimafia e l'Agenzia delle entrate potrebbero essere compressi attraverso un uso più efficace e distribuito degli strumenti informatici (flussi). Per ultimo non va sottaciuto che è pacifico interesse delle imprese pervenire quanto prima possibile alla fruizione dei benefici richiesti e, pertanto, potrebbe essere considerata, attraverso intese, anche la prospettiva di ridurre il termine di 45 giorni accordato alle stesse per la rendicontazione.

7. La gestione del capitolo 1330 e le competenze del Comitato centrale per l'albo nazionale degli autotrasportatori

Come già esposto in precedenza, le risorse assegnate per effetto delle previsioni dell'art. 1, comma 150, della legge n. 190/2014 al "Fondo per gli interventi a favore dell'autotrasporto" e, successivamente ripartite dal decreto intermin. n. 130/2015 tra i diversi interventi previsti, sono assegnate in parte rilevante al "Comitato centrale per l'albo nazionale degli autotrasportatori di cose per conto terzi per la protezione ambientale e per la sicurezza della circolazione" ai fini della gestione della riduzione compensata dei pedaggi autostradali e per iniziative ed interventi in materia di sicurezza della circolazione e di controllo dei mezzi pesanti.

Il Comitato è stato istituito dalla legge 6 giugno 1974, n. 298 e le sue attribuzioni sono state poi ridefinite dal d.lgs. 21 novembre 2005, n. 284⁷⁶.

⁷⁶ Il Comitato opera nell'ambito del Dipartimento per i trasporti la navigazione, gli affari generali ed il personale ed esercita le funzioni di competenza, in conformità a quanto previsto dal decreto legislativo 21 novembre 2005, n. 284. In base all'art. 9 del decreto citato il Comitato opera in posizione di autonomia contabile e finanziaria, nell'ambito del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. Le sue facoltà riguardano:

a) la cura, la formazione, la tenuta e la pubblicazione dell'Albo nazionale delle imprese di autotrasporto di merci per conto di terzi;

Esso opera nell'ambito del Dipartimento per i trasporti, la navigazione, gli affari generali del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, con competenze riguardanti la disciplina della gestione autonoma delle entrate realizzate a qualsiasi titolo nonché le spese sostenute per l'espletamento dei propri compiti istituzionali di cui al decreto legislativo 21 novembre 2005, n. 284.

Alle risorse disponibili per tale organo, derivanti dal riparto del fondo per l'autotrasporto, va aggiunto lo stanziamento strutturale previsto con legge di bilancio sul piano gestionale 1 del cap. 1330. La direttiva annuale del Ministro detta i criteri di ripartizione delle risorse per rendere operativa la riduzione compensata dei pedaggi autostradali e realizzare gli interventi in materia di sicurezza e controllo dei mezzi pesanti pagati dalle imprese con sede nell'Unione Europea.

7.1 La gestione contabile delle risorse assegnate sul capitolo 1330

In sede istruttoria è stato richiesto al Comitato di fornire - per quanto di

-
- b) il coordinamento dell'attività dei Comitati regionali e vigilanza su di essa;
 - c) la decisione, in via definitiva, sui ricorsi avverso i provvedimenti dei Comitati regionali;
 - d) la determinazione della misura delle quote dovute annualmente dalle imprese di autotrasporto, in base a quanto disposto dal decreto del Presidente della Repubblica 7 novembre 1994, n. 681 (abrogato e sostituito dal D.P.R. 9 luglio 2010, N. 134 riguardante il Regolamento contabile del Comitato centrale per l'Albo nazionale degli autotrasportatori);
 - e) la collaborazione con la Consulta, provvedendo, in particolare, sulla base degli indirizzi dettati dalla Consulta stessa, ad effettuare studi preordinati alla formulazione delle strategie di governo del settore dell'autotrasporto, a realizzare iniziative di formazione del personale addetto ai controlli sui veicoli pesanti ed a partecipare al finanziamento delle connesse operazioni, ad attuare iniziative di assistenza e di sostegno alle imprese di autotrasporto, ad esprimere il proprio avviso su progetti di provvedimenti amministrativi in materia di autotrasporto, a formulare indirizzi in materia di certificazione di qualità delle imprese che effettuano trasporti di merci pericolose, di derrate deperibili, di rifiuti industriali e di prodotti farmaceutici;
 - f) accredita gli organismi di certificazione di qualità di cui alla lettera e) del comma 1 dell'articolo 7;
 - g) verifica, in collaborazione con la Consulta, il rispetto dell'uniformità della regolamentazione e delle procedure, nonché la tutela delle professionalità esistenti, secondo quanto previsto dall'articolo 4, comma 1, lettera m);
 - h) attua le direttive del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti in materia di autotrasporto;
 - i) cura le attività editoriali e di informazione alle imprese di autotrasporto, anche attraverso strumenti informatici e telematici;
 - l) propone alla Consulta iniziative specifiche, nell'interesse del settore dell'autotrasporto.

In base al disposto dell'art. 3 del d.p.r. n. 134:

In attuazione dell'articolo 9 del decreto legislativo 21 novembre 2005, n. 284, e del regolamento di organizzazione, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 10 luglio 2009, n. 123, ed al fine di garantire l'assolvimento dei compiti istituzionali ed il suo regolare funzionamento, il Comitato centrale delibera i programmi dell'attività annuale relativi alla gestione amministrativa e contabile ed alla realizzazione delle attività inerenti alle seguenti materie: affari generali; iniziative di sostegno alle imprese previste dall'articolo 12 del citato decreto legislativo n. 284 del 2005 e dall'articolo 2, comma 3, del decreto-legge 28 dicembre 1998, n. 451, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 1999, n. 40; sicurezza e controlli; studi e ricerche; formazione e informazione; certificazione di qualità delle imprese di autotrasporto.

competenza - una rappresentazione contabile, dettagliata e poi aggregata, delle movimentazioni finanziarie nel periodo in esame riferite al capitolo 1330 p.g. 3, intitolata “Contributi per protezione ambientale e sicurezza circolazione” da esso gestite, per ciascuno degli anni 2015, 2016 e 2017.

Il quadro normativo nel cui perimetro opera il Comitato è rappresentato innanzitutto dalla Direttiva 1999/62/CE, circa la tassazione a carico di autoveicoli pesanti adibiti al trasporto di merci su strada per l'uso di alcune infrastrutture, che riconosce la facoltà degli Stati membri di concedere, a determinate condizioni, sconti o riduzioni dei pedaggi⁷⁷ ivi previsti. Successivamente con il decreto legislativo 25 gennaio 2007 n. 77 è stata data attuazione alla Direttiva 2006/38/CE, che ha modificato la Direttiva sopra richiamata. Ulteriori varianti sono state introdotte dalla Direttiva 2011/76/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio. L'art 2 di quest'ultima è nuovamente intervenuto sull'art 7 della Direttiva del 1999/62/CE introducendo l'art. 4 ter,⁷⁸ che ha ribadito come il tetto massimo degli sconti o riduzioni dei pedaggi non possa superare il 13 per cento del pedaggio pagato dagli autoveicoli equivalenti cui lo sconto o riduzione non è applicabile.

Le riduzioni compensate sono concesse esclusivamente per i pedaggi a riscossione

⁷⁷ La Delibera del Comitato centrale del 29 settembre 2015 detta disposizioni per l'ammissione ai benefici da parte delle imprese. In particolare, questi sono destinati alle imprese che abbiano effettuato transiti sulla rete autostradale italiana e che siano in possesso dei codici cliente Telepass, che abbiano sostenuto costi per il pagamento di pedaggi purché effettuati con veicoli non inquinanti e la riduzione è commisurata al volume complessivo del fatturato relativo ai costi sostenuti per il pagamento dei pedaggi. Una ulteriore riduzione è prevista per il pagamento dei pedaggi effettuati nelle ore notturne (dalle 22 alle 02,00) e spetta alle imprese e alle cooperative, ai consorzi e che abbiano realizzato almeno il 10 per cento del fatturato complessivo aziendale derivante da pedaggi nelle ore notturne.

Alla riduzione compensata dei pedaggi possono accedere:

- le imprese, le cooperative e i consorzi iscritti all'Albo degli autotrasportatori;
- le imprese di autotrasporto di merci per conto di terzi e i raggruppamenti aventi sede in uno dei Paesi dell'Unione Europea che risultano titolari di licenza comunitaria rilasciata ai sensi del regolamento CE 881/92 del 26 marzo 1992;
- le imprese e i raggruppamenti aventi sede in Italia esercenti attività di autotrasporto in conto proprio che risultano titolari di apposita licenza in conto proprio di cui all'art. 32 della legge 298 del 6 giugno 1974; nonché le imprese e i raggruppamenti aventi sede in altro Paese dell'Unione Europea, che esercitano l'attività di autotrasporto in conto proprio”.

⁷⁸ 4 ter. Poiché le strutture tariffarie che offrono agli utenti abituali sconti o riduzioni sul pedaggio possono consentire ai gestori dell'infrastruttura di compiere effettive economie sui costi amministrativi, gli Stati membri possono permettere l'applicazione di siffatti sconti o riduzioni a condizione che:

- soddisfino le condizioni di cui al paragrafo 10, lettera a),
- siano conformi al trattato, in particolare agli articoli 12, 49, 86 e 87,
- non causino distorsioni di concorrenza nel mercato interno,
- risultino in una struttura tariffaria lineare, proporzionata e disponibile a tutti gli utenti in condizioni di parità e non comportino costi aggiuntivi trasferiti ad altri utenti sotto forma di pedaggi più elevati.

differita mediante fatturazione e vengono applicate, dalle società di gestione dei relativi sistemi di pagamento, sulle fatture intestate ai soggetti titolari di licenza comunitaria aventi titolo alla riduzione⁷⁹.

La legge 26 febbraio 1999, n. 40 e successive modificazioni, infine, ha demandato al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, l'emanazione di una direttiva per l'attuazione di un sistema di riduzione compensata dei pedaggi autostradali e per interventi di protezione ambientale.

Di seguito la tabella n. 29 che riepiloga la movimentazione richiesta e che trova riscontro nella successiva tabella n. 30, estratta dai dati dell'applicativo Conosco.

Dall'analisi delle risultanze contabili risulta che somme stanziare sono state interamente utilizzate, in ciascuno degli anni in esame, per la copertura delle riduzioni dei pedaggi autostradali pagati dalle imprese con sede nell'Unione Europea, che effettuano autotrasporto di cose per conto di terzi, per le relative spese di procedura (elaborazione dei dati dei fatturati pagati dalle predette imprese per i transiti autostradali effettuati, determinazione della riduzione compensata e pagamento della stessa a favore degli aventi diritto) e per il contenzioso pregresso.

I rimborsi, conclusivamente, sono stati disposti dal Comitato a favore della Società Telepass sulla base delle risultanze dei passaggi effettuati dai trasportatori e delle verifiche di regolarità svolte sulle singole posizioni e da questa poi corrisposte ai trasportatori o, come evidenziato nella tabella che precede, indirizzati in favore di Equitalia (fino al 2016) qualora le imprese risultassero avere situazioni fiscali pendenti.

⁷⁹ Attraverso il servizio Gestione Pedaggi i soggetti aventi titolo possono preliminarmente prenotare la propria partecipazione alla sottoscrizione della domanda *online* per ottenere la riduzione compensata del costo sostenuto per i pedaggi autostradali nell'anno di riferimento. Effettuate le necessarie verifiche il sistema consentirà successivamente la effettiva presentazione della domanda. Il procedimento di verifica e controllo è svolto, ai sensi dell'art. 9, comma 2, lett. 1-ter e 1-quater del decreto legislativo 21 novembre 2005, n. 284, che consente al Comitato Centrale di avviare apposite procedure volte ad accertare l'adeguatezza e la regolarità delle imprese iscritte all'Albo e di tutti i requisiti previsti dalla normativa.

**Tabella n. 29 - Stanziamenti sul capitolo 1330 pg. 3 nel periodo 2015-2018
- Somme assegnate al Comitato centrale per l'albo dei trasportatori - Contributi
per protezione ambientale e sicurezza circolazione (dati in euro)**

Es. Fin.	Decreto di riparto dei fondi stanziati sul capitolo 1337	Stanziamento previsto	Direttiva del Ministro	Anno cui si riferiscono i transiti autostradali (pedaggi) oggetto di riduzione	Riduzioni da d.l. 24.04.2017	Fondi disponibili sul capitolo 1330PG3	Decreto di impegno e/o pagamento	Importo
2015	D.intermin. MIT-MEF n. 130 del 29.04.2015 e n. 283 del 6.08.2015	110.000.000	n. 302 del 1.09.2015	saldo riduzione compensata pedaggi 2013 e acconto 2014		110.000.000	Decreto di pagamento ad INTERM.C. n. 1741/ATM245 del 26.11.2015 per saldo riduz. comp. pedaggi 2013	110.000.000,00
2016	D.intermin. MIT-MEF n. 130 del 29.04.2015	120.000.000	n. 104 del 13.04.2016	saldo riduzione compensata pedaggi 2014 e acconto 2015		120.000.000	Decreto di pagamento ad INTERM.C. n. 1236/ATM245 del 24.05.2016 per saldo riduz. comp. Pedaggi 2014	108.918.390,52
							Decreto di impegno n.1236/ATM245 del 24.05.2016 per saldo riduz. comp. pedaggi 2014 imprese in attesa di definizione da parte di Equitalia	(*) 1.081.609,48
							Decreto di pagamento. n. 44 del 06.12.2016 per acconto riduz. comp. pedaggi 2015	10.000.000,00
2017	D.intermin. MIT-MEF n. 130 del 29.04.2015	120.000.000	n. 100 del 24 marzo 2017 e n. 409 del 10 agosto 2017	saldo riduzione compensata pedaggi 2015 e riduzione compensata pedaggi 2016	4.938.092	115.061.908	Decreto di pagamento n. 50 del 02.05.2017 per saldo riduz. comp. pedaggi 2015	49.799.170,54
							Decreto di pagamento. n. 145 del 6.12.2017 per riduz.comp. pedaggi 2016	65.262.737,46
2018	D.intermin. MIT-MEF n. 153 del 27.03.20185	115.200.000	n. 220 del 20.04.2018	riduzione compensata pedaggi 2017 dalle imprese con sede nell'UE				115.200.000
								460.261.908,00

Fonte: rielaborazione Cdc su dati del Comitato centrale

(*) il saldo della riduzione compensata dei pedaggi 2014 per le imprese in attesa di definizione da parte di Equitalia è stato pagato con decreto n. 1697/atm 245 del 20 luglio 2016.

Tabella n. 30 - Dati degli ordini di pagare 1330 pg 03 _ infrastrutture somme assegnate al Comitato centrale per l'albo degli autotrasportatori - contributi per protezione ambientale e sicurezza circolazione 2015-2018 (dati in euro)

Esercizio	Articolo /Piano di Gestione	Ordine di Pagare	Data Pagamento OP	Esercizio Provenienza - EPR	Beneficiario OP	C.F. Beneficiario OP	Causale OP	Tipo Legge OP	Num Legge OP	Pagato competenza dell'OP (BKI)	Pagato conto residui dell'OP (BKI)	Pagato dell'OP (BKI)
2015	03	00017	30/03/2015	2014	EQUITALIA SUD SPA	11210661002	fasc.97.2014.900912-C.F.11361291005- 48Bis Cargo Serv.pedecreto2012-	DL	35	0,00	62.873,64	62.873,64
2015	03	00018	30/03/2015	2014	EQUITALIA SUD SPA	11210661002	fasc.97.2014.900909-C.F.08455000581- 48Bis DIESSE.peda2012-	DL	35	0,00	148.575,54	148.575,54
2015	03	00019	30/03/2015	2014	EQUITALIA SUD SPA	11210661002	fasc.100.2014.284623-C.F.04629260656- 48Bis FT logist.ped2012-	DL	35	0,00	84.896,63	84.896,63
2015	03	00020	30/03/2015	2014	EQUITALIA SUD S.PA	11210661002	fasc. 100.2014.284622 CF 03812250656-Santa Lucia- pedaggi 2012-	DL	35	0,00	20.956,58	20.956,58
2015	03	00021	30/03/2015	2014	TELEPASS S.P.A.	09771701001	pedaggi 2012-imprese adempienti e parzialmente adempienti	DL	35	0,00	774.862,08	774.862,08
2015	03	00043	18/12/2015	2015	TELEPASS S.P.A.	09771701001	riduzione compensata pedaggi autostradali anno 2013	LS	190	110.000.000,00	0,00	110.000.000,00
2016	03	00013	09/06/2016	2016	TELEPASS S.P.A.	09771701001	riduzione compensata pedaggi autostr. 2014	LS	190	108.918.390,52	0,00	108.918.390,52
2016	03	00019	24/08/2016	2016	EQUITALIA SUD SPA	11210661002	fasc.47.2016.126317-CF02312630599 -art. 48Bis -La Castellana srl	LS	190	14.711,21	0,00	14.711,21
2016	03	00020	24/08/2016	2016	EQUITALIA SUD SPA	11210661002	fasc.92.2016.72982-CF 01441260765 -art. 48Bis -F.Ili Pace srl	LS	190	16.059,72	0,00	16.059,72
2016	03	00021	24/08/2016	2016	EQUITALIA SUD SPA	11210661002	fasc.71.2016.81903-CF 07545600632 -art. 48Bis -UTM Trasp. Mancone srl	LS	190	18.073,70	0,00	18.073,70
2016	03	00022	24/08/2016	2016	EQUITALIA SUD SPA	11210661002	fasc.17.2016.64340-CF 07545600632 -art. 48Bis -UTM Trasp. Mancone srl	LS	190	30.314,77	0,00	30.314,77
2016	03	00023	24/08/2016	2016	RISCOSSIONE SICILIA S.P.A.	04739330829	fasc 1829.2016 CF RGGFNC41D03F147C-art. 48.Bis Ruggeri Francesco	LS	190	14.410,93	0,00	14.410,93
2016	03	00024	24/08/2016	2016	EQUITALIA SUD SPA	11210661002	fasc.100.2016.324761-CF 04629260656 -art. 48Bis -F.T. Logistica srl	LS	190	254.760,86	0,00	254.760,86
2016	03	00025	24/08/2016	2016	EQUITALIA SUD SPA	11210661002	fasc.71.2016.81902-CF 04629260656 -art. 48Bis -F.T. Logistica srl	LS	190	10.658,00	0,00	10.658,00
2016	03	00026	24/08/2016	2016	TELEPASS S.P.A.	09771701001	Riduzione compensata pedaggi 2014 - imprese adempienti e parz. ademp.	LS	190	722.620,29	0,00	722.620,29
2016	03	00048	15/12/2016	2016	TELEPASS S.P.A.	09771701001	Riduzioni compensate pedaggi autostradali anno 2015	LS	190	10.000.000,00	0,00	10.000.000,00
2017	03	00012	29/05/2017	2017	TELEPASS S.P.A.	09771701001	saldo riduzione compensata pedaggi autostradali 2015	LS	190	49.799.170,54	0,00	49.799.170,54
2017	03	00026	21/12/2017	2017	TELEPASS S.P.A.	09771701001	riduzione compensata pedaggi autostradali anno 2016	LS	190	65.262.737,46	0,00	65.262.737,46
2018	03	00013	19/12/2018	2018	TELEPASS S.P.A.	09771701001	Riduzioni compensate dei pedaggi autostradali imprese di autotr. 2017	LS	190	115.200.000,00	0,00	115.200.000,00
										460.261.908,00	1.092.164,47	461.354.072,47

Fonte: rielaborazione Cdc su dati estratti dall'applicativo Conosco

7.2. Le azioni poste a correzione delle criticità evidenziate nella relazione n. 8/2014 riguardo alle riduzioni compensate dei pedaggi autostradali e le iniziative ed interventi in materia di sicurezza della circolazione e di controlli dei mezzi pesanti.

7.2.1. Le riduzioni compensate dei pedaggi autostradali

Nella Relazione n. 8/2014 erano state segnalate alcune criticità, fra cui i ritardi segnalati dagli *stakeholders* nell'erogazione dei rimborsi dei pedaggi.

Le osservazioni, più in dettaglio, riguardavano sia la eccessiva prevalenza dell'impiego delle risorse disponibili nel concorso al pagamento dei pedaggi autostradali (pari a circa il 90% della dotazione finanziaria), sia la tempistica necessaria alla liquidazione degli incentivi, ritenuta defatigante, come segnalato anche da interrogazioni parlamentari.

La Relazione, nella sua ricostruzione, affermava che *“Il sistema prevede un pagamento successivo rispetto al sostenimento della spesa da parte degli autotrasportatori. La procedura attualmente adottata difficilmente potrà garantire maggiore tempestività. Si evidenzia, inoltre, che le risorse non vengono individuate al momento della programmazione tra quelle disponibili per l'anno in corso, ma a valere su quelle disponibili per esercizi futuri. Tale meccanismo potrebbe addirittura determinare la necessità, in caso di riduzione o eliminazione degli stanziamenti in futuro, di non dare corso ad incentivi programmati, sui quali la categoria fa già affidamento. In tal modo si rischia di ingenerare, un'aspettativa sui beneficiari che, in un momento di crisi finanziaria e di continui tagli alle risorse pubbliche, potrebbe essere delusa. E' pertanto necessario limitare progressivamente le previsioni di spesa alle risorse effettivamente disponibili per l'esercizio in corso, accelerando le procedure di spesa, come rivendica la categoria.”*⁸⁰

⁸⁰ Relazione 8/2014 pag. 14: *“E' il Ministro, con Direttiva adottata annualmente e regolarmente registrata dagli Organi di controllo, a fornire le indicazioni, secondo determinati criteri e modalità a fini di protezione ambientale e per la sicurezza della circolazione, per l'utilizzo concreto delle risorse e per rendere operativa la riduzione compensata e le ulteriori misure.*

Le risorse vengono gestite dal Comitato Centrale per l'albo degli autotrasportatori per erogarle a favore delle imprese di autotrasporto utilizzatrici della rete autostradale anche con riferimento all'utilizzo delle infrastrutture. La maggior parte dell'aiuto in esame è indirizzata alla riduzione compensata dei pedaggi autostradali, ai sensi dell'art. 45 c. 1 lett. C della L. 488/99 “disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato” (Legge finanziaria 2000).

La forma di incentivo utilizzata ha notevole importanza per le imprese di autotrasporto, in quanto incide direttamente sulla riduzione dei costi di esercizio.

Al riguardo, le precisazioni fornite dal Comitato⁸¹ in sede istruttoria ribadiscono che, analogamente a quanto segnalato a suo tempo rispetto ai rilievi della Corte, i ritardi sui tempi dei rimborsi sono derivati dalla complessa procedura amministrativo-contabile sottesa all'erogazione.

Il Comitato, tuttavia, ha precisato che dal 2017 tale tempistica si è ridotta a quella "*fisiologicamente necessaria*" per portare a compimento tutti gli atti, provvedimenti ed attività, che costituiscono presupposto per l'erogazione dei rimborsi dei pedaggi.

La procedura, in questione, ha argomentato il Comitato, richiede un'attività prodromica effettuata dal gestore del sistema di telepedaggio, di regola espletata entro la fine del mese di aprile successivo all'anno di fatturazione e relativa al calcolo del fatturato annuo riferibile ad ogni singola impresa; tale valore è infatti preso a riferimento dal Ministro nella direttiva annuale con la quale definisce, tra l'altro, i criteri della procedura in commento.

Solo al termine di tale periodo, quindi, è possibile avviare le procedure di rimborso compensato dei pedaggi autostradali in quanto soltanto allora è noto il fatturato in pedaggi realizzato da ciascuna impresa nell'anno di effettuazione dei transiti oggetto del rimborso.

Peraltro, anche la carenza di fondi ha rappresentato un ulteriore limite alla "tempestività" della misura.

Fino a tutto il 2016 il Comitato riferisce di aver corrisposto, nel medesimo esercizio finanziario, il saldo del beneficio relativo ai transiti effettuati due anni prima e l'acconto del beneficio relativo ai transiti effettuati nell'anno immediatamente precedente.

Nel 2017, con le risorse disponibili sul capitolo 1330, derivanti anche dal rifinanziamento operato dalla legge n. 96/2017, lo stesso organo ha erogato la intera riduzione compensata dei pedaggi autostradali per i transiti effettuati nell'anno 2016 in un'unica soluzione.

Dalle interrogazioni contabili svolte in sede istruttoria è risultato che, nel mese di

L'utilizzo delle risorse è stato, infatti, destinato correntemente, per gli anni 2010-2013, in misura superiore al 90% per la riduzione compensata dei pedaggi autostradali. E' stato destinato ad interventi ulteriori in materia di sicurezza e di protezione ambientale solo il 10% delle risorse "strutturali", mentre le risorse aggiuntive, derivanti dalle previsioni della legge di stabilità, sono state destinate in genere integralmente alla riduzione dei pedaggi

⁸¹ Nota del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Comitato centrale per l'albo nazionale degli autotrasportatori prot. Cdc. n. 3130 del 27 settembre 2018

dicembre 2018, sono stati liquidati per intero anche i transiti effettuati nell'anno 2017.

Quanto alla ripartizione percentuale delle somme disponibili (90 per cento destinate alla contribuzione al pagamento dei pedaggi autostradali ed il rimanente ad iniziative in materia di sicurezza stradale) è stato riferito che essa avviene sia in osservanza del disposto del d.l. n. 451/1998 convertito con modificazioni dalla l. n. 40/1999⁸² sia alle successive direttive che, per gli anni di interesse alla presente indagine, sono la n. 302 del 1 settembre 2015 (art. 3); la n. 104 del 13 aprile 2016 (artt. 1 e 2) , la n. 100 del 24 marzo 2017 e la n. 409 del 10 agosto 2017.

Al Comitato è stato chiesto se le cifre erogate per la contribuzione al pagamento dei pedaggi abbiano complessivamente rispettato il tetto massimo di sconto consentito dall'Unione europea e come abbiano inciso, percentualmente, sulle risorse complessivamente disponibili nel fondo di riferimento.

In risposta al quesito il Comitato ha precisato che la misura della riduzione compensata dei pedaggi autostradali trova il suo presupposto giuridico nella direttiva europea "*Eurovignette*" che si propone di:

- incentivare l'utilizzazione della rete autostradale da parte di quelle categorie di veicoli come i mezzi pesanti, suscettibili di determinare forti effetti di congestione della rete stradale ordinaria, con evidenti ricadute sulla sicurezza della circolazione, nonché sull'ambiente;
- favorire sempre più l'utilizzo di veicoli con minor impatto ambientale (attualmente la riduzione, infatti, è differenziata per classi di veicoli commerciali onde favorire l'utilizzo di veicoli meno inquinanti).

Il Ministro, come accennato, annualmente, con propria direttiva, stabilisce i criteri in base ai quali deve essere commisurata in termini percentuali la misura del beneficio in parola per i transiti effettuati nel medesimo anno. Per la sua quantificazione rilevano non solo la fascia di fatturato di ogni singolo istante, ma anche la classe euro dei veicoli utilizzati, nonché una maggiorazione qualora almeno il 10% del fatturato sia stato realizzato con transiti effettuati in periodo notturno.

⁸²Il d.l. n. 451/1998 convertito con modificazioni dalla l. n. 40/1999 , infatti, assegnava al Ministro dei trasporti l'onere di emanare apposita direttiva contenente le norme per dare attuazione ad un sistema di riduzione compensata dei pedaggi autostradali e per interventi di protezione ambientale e di sicurezza della circolazione, al fine di consentire l'utilizzo delle risorse

Il tutto nel rispetto del richiamato limite massimo di percentuale di riduzione.

Con la stessa direttiva il Ministro autorizza il Comitato centrale a rivedere le quote percentuali delle riduzioni compensate, al fine di utilizzare integralmente le risorse iscritte sul capitolo 1330, con facoltà di riparametrare le percentuali di sconto nell'ipotesi in cui i fondi disponibili si rivelino insufficienti o in esubero rispetto alle domande presentate.

Il Comitato centrale provvede, conseguentemente ed ogni anno, a adottare le delibere di destinazione delle risorse di cui al capitolo 1330 e, qualora si evidenzi un fabbisogno eccedente rispetto alle risorse effettivamente disponibili, riparametra le aliquote, che così diventano effettive.

È evidente che queste ultime risultano inferiori rispetto a quelle teoriche, già stabilite nell'osservanza del limite del 13 per cento: conseguentemente tale limite è ampiamente rispettato dalle aliquote effettivamente applicate.

A titolo esemplificativo, di seguito si riportano nella tabella 31, 32, 33 e 34 i prospetti elaborati dal Comitato ai fini del ricalcolo delle aliquote (da teoriche ad effettive) negli anni dal 2013 al 2016.

Tabella n. 31- Fatturato dei Pedaggi 2013

Fatturato annuo dei pedaggi in euro				Percentuale riduzione presunta	Percentuali effettive
da	200.000,00	a	400.000,00	4,33	2,1686
da	400.001,00	a	1.200.000,00	6,50	3,2554
da	1.200.001,00	a	2.500.000,00	8,67	4,3422
da	2.500.001,00	a	5.000.000,00	10,83	5,4240
	oltre		5.000.000,00	13,00	6,5108

Fonte: rielaborazione Cdc su dati del Comitato

Tabella n. 32- Fatturato dei Pedaggi 2014

Fatturato annuo dei pedaggi in euro				Percentuale riduzione presunta	Percentuali effettive
da	200.000,00	a	400.000,00	4,33	1,8434
da	400.001,00	a	1.200.000,00	6,50	2,7672
da	1.200.001,00	a	2.500.000,00	8,67	3,6911
da	2.500.001,00	a	5.000.000,00	10,83	4,6106
	oltre		5.000.000,00	13,00	5,5345

Fonte: rielaborazione Cdc su dati del Comitato

Tabella n. 33- Fatturato dei Pedaggi 2015

Fatturato annuo dei pedaggi in euro				Percentuale riduzione presunta	Percentuale effettiva
da	200.000,00	a	400.000,00	4,3300	2,0507
da	400.001,00	a	1.200.000,00	6,50000	3,0784
da	1.200.001,00	a	2.500.000,00	8,6700	4,1061
da	2.500.001,00	a	5.000.000,00	10,8300	5,1291
	oltre		5.000.000,00	13,0000	6,1568

Fonte: rielaborazione Cdc su dati del Comitato

Tabella n. 34 - Fatturato dei Pedaggi 2016

Fatturato (in Euro)	Classe Veicolo	Percentuale di riduzione teorica	Percentuale di riduzione effettiva
200.000-400.000	Euro V o superiore	4%	3,1117
200.000-400.000	Euro IV	3%	2,3338
200.000-400.000	Euro III	2%	1,5559
400.001-1.200.000	Euro V o superiore	6%	4,6676
400.001-1.200.000	Euro IV	5%	3,8897
400.001-1.200.000	Euro III	4%	3,1117
1.200.001-2.500.000	Euro V o superiore	8%	6,2235
1.200.001-2.500.000	Euro IV	7%	5,4455
1.200.001-2.500.000	Euro III	6%	4,6676
2.500.001-5.000.000	Euro V o superiore	10%	7,7793
2.500.001-5.000.000	Euro IV	9%	7,0014
2.500.001-5.000.000	Euro III	7%	5,4455
Oltre 5.000.000	Euro V o superiore	13%	10,1131
Oltre 5.000.000	Euro IV	11%	8,5572
Oltre 5.000.000	Euro III	9%	7,0014

Fonte: rielaborazione Cdc su dati del Comitato

Il sistema descritto, quanto ai tempi, continua a risentire almeno in parte, della notevole articolazione del procedimento necessario a regolare, ogni anno, il sistema, adeguandolo sia alle risorse disponibili, sia ai parametri fissati annualmente dal Ministero. Una ipotesi di ulteriore riduzione della tempistica potrebbe essere quella di stipulare accordi con i gestori dei sistemi di telepedaggio per anticipare a fine gennaio - ove possibile - il flusso dei dati relativi al fatturato delle imprese.

8. Le iniziative ed interventi in materia di sicurezza della circolazione e di controlli dei mezzi pesanti

Al Comitato centrale sono state assegnate risorse, per iniziative ed interventi in materia di sicurezza della circolazione e di controllo dei mezzi pesanti, a seguito al

protocollo di intesa del 27 ottobre 2010 tra il competente Dipartimento ed il Comitato stesso. Al riguardo, in sede istruttoria, sono state formulate richieste in merito all'aggiornamento del protocollo⁸³ (che aveva definito, fra l'altro, l'intendimento di attribuire maggiori risorse alle D.G. territoriali per l'attività di controllo dei mezzi pesanti).

Il Comitato ha comunicato che la misura delle risorse da destinare alle Direzioni generali territoriali è stata definita, dall'anno 2010 fino al 2013, con il protocollo d'intesa ed i relativi atti aggiuntivi.

Dal 2013 il Comitato stesso è divenuto centro di costo nell'ambito del Centro di responsabilità del Dipartimento per i trasporti la navigazione ed i sistemi informativi e statistici, in seguito al disposto dell'art. 12, comma 81, del d.l. n. 95/2012, convertito dalla legge n. 135/2012. Da tale data, in luogo dei precedenti *addenda*, il riparto delle risorse da destinare alle finalità in parola è stato definito con specifiche e dirette intese con la Direzione generale per il trasporto stradale e l'intermodalità.

Per le iniziative e gli interventi in materia di sicurezza della circolazione e di controlli dei mezzi pesanti - ivi incluse quelli previsti dal Protocollo d'intesa sottoscritto in data 27 dicembre 2010 - la Direttiva del ministro n. 320 del 1° settembre 2015 ha nuovamente disposto in merito all'attribuzione al Comitato di risorse sul

⁸³ Nella Relazione n. 8/2014 era stato sottolineato che con decreto 29 marzo 2012, n. 108, era stata adottata dal MIT la direttiva ministeriale nella quale si prevedeva che il Comitato Centrale per l'albo degli autotrasportatori destinasse le risorse disponibili per l'anno 2012 sul cap. 1330 dello Stato di previsione MIT - nella misura del 10% della somma iscritta in bilancio per i fondi previsti della L. n.40/99 e ss.mm.ii. - per iniziative ed interventi in materia di sicurezza della circolazione e di controllo dei mezzi pesanti.

Nella premessa che la finalità di detta destinazione di risorse è rendere strutturale l'attività di controllo svolta sul territorio, era stato previsto che il Comitato:

- aggiornasse il protocollo d'intesa del 27/12/2010 con gli atti sottoscritti con il Dipartimento per i trasporti, la navigazione e i sistemi informativi prevedendo l'assegnazione alle D.G. territoriali del Dipartimento delle risorse finanziarie per lo sviluppo dell'attività di controllo dei mezzi pesanti;
- fornisse supporto tecnico alla fase di controllo svolta dal Dipartimento e dal Servizio di Polizia Stradale;
- sviluppasse ulteriori iniziative di formazione ed aggiornamento professionale degli operatori di Polizia e del Dipartimento finalizzate alla intensificazione e specializzazione dei controlli;
- provvedesse alla corresponsione degli oneri per la manutenzione dei Centri Mobili di Revisione e per il monitoraggio attraversamento valichi alpini delle merci pericolose;
- contribuisse al finanziamento sia degli organismi comunitari - il cui scopo è quello di innalzare la qualità dell'attività di controllo sull'autotrasporto-merci - sia degli studi in materia di sicurezza viabilità mezzi pesanti dell'arco alpino, fautori dei quali sono organismi internazionali;
- prevedesse l'erogazione di contributi per iniziative in materia di autotrasporto in base all'accordo Consulta Nazionale per la Sicurezza Stradale - il Mit;
- realizzasse aree di sosta attrezzate;
- utilizzasse le rimanenti risorse per iniziative pro-sicurezza della circolazione e protezione ambientale.

capitolo 1330 p.g. 1⁸⁴ nella misura pari al 10 per cento di quelle strutturalmente previste dalla l. n. 40/1999 di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 28 dicembre 1998, n. 451, recante “Disposizioni urgenti per gli addetti ai settori del trasporto pubblico locale e dell'autotrasporto”. Ad essa ha fatto seguito l’assegnazione da parte del Capo dipartimento, di 3.600.000 euro alle Direzioni generali territoriali. Analogamente avveniva per il 2016, con un’assegnazione di 3.500.000 euro a favore delle Direzioni territoriali. Per il 2017 poiché le risorse strutturali previste sul cap. 1330 erano più esigue, è stato disposto che alle finalità venisse destinato un importo pari al 14 per cento di tali risorse e che gli adempimenti gestionali fossero definiti attraverso intese tra il Comitato e la Direzione generale per il trasporto stradale e l’intermodalità. A tal fine la Direzione generale formalizzava, nel maggio del 2017, una proposta di assegnazione fondi per 3.300.000 euro.

Nel prosieguo del 2017, ancora a causa della limitata disponibilità, in luogo dei previsti 3.300.000 ed *“in attesa degli sviluppi sulle assegnazioni definitive a valere sul capitolo 1330 in ragione dei recenti tagli agli stanziamenti”*⁸⁵ la Direzione ha formalizzato una proposta per un primo acconto pari ad almeno al 50 per cento del totale su indicato, che il Comitato ha riscontrato con il decreto n. 76 del 17.7.2017 per complessivi 1.650.000 euro.

Successivamente, nonostante l’avvenuto rifinanziamento del capitolo in ordine al residuo 50 per cento, le Direzioni generali territoriali hanno presentato richieste per soli 289.330 euro, assegnate con decreto n. 124 del 9.11.2017. Con comunicazione⁸⁶, nel 2017, le assegnazioni in favore della D.G. del centro Italia sul capitolo 1330 sono state fissate in 281.800 euro, quale somma necessaria e sufficiente alla copertura di tutte le spese inerenti al capitolo, comprendente sia le spese per la gestione ordinaria e straordinaria dei CMR (Centri Mobili di Revisione) stessi, sia quelle per la remunerazione del personale addetto al servizio di vigilanza e

⁸⁴ Nota del Comitato centrale per l’albo nazionale degli autotrasportatori prot. Cdc n. 3130 del 20 settembre 2018.

⁸⁵ Il riferimento è al taglio operato dal DL n. 50/2017 ed al rifinanziamento dello stesso capitolo ad opera della legge di conversione n. 96/2017.

⁸⁶ Nota del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - D.G. per il trasporto stradale prot. Cdc n. 1196 dell’11 aprile 2019

controllo sui mezzi pesanti⁸⁷. Al termine del 2017, pertanto, le risorse complessivamente assegnate ammontavano a 1.939.330 euro.

Di seguito, nella tabella n. 35, il riepilogo delle disposizioni di assegnazione al Comitato.

Tabella n. 35 - Assegnazioni al Comitato sul cap. 1330 pg. 01 per l'attività di controllo dei mezzi pesanti

Anno	Direttiva	Decreto	Somme assegnate	Decreto Comitato
2015	320/2015	R.D.182 del 2 novembre 2015	3.600.000	
2016	104/2016	R.D 90 del 4.7.2016	3.500.000	n. 14 del 28.9.2016
2017	100/2017		3.300.000*	
2018	220/2018		1.864.000	

Fonte: rielaborazione Cdc su dati forniti dal Comitato centrale

* Atteso che le risorse strutturali previste sul PG1 del capitolo 1330 risultano inferiori rispetto agli anni precedenti, il Ministro ha disposto che a tali finalità fosse destinato un importo pari al 14% delle già menzionate risorse. Ha altresì disposto che i conseguenti adempimenti gestionali fossero definiti, con specifiche intese tra il Comitato centrale e la Direzione generale per il trasporto stradale e l'intermodalità.

Quanto all'anno 2018, con propria direttiva n. 220 del 20 aprile 2018 il Ministro ha confermato il rinvio, per i conseguenti adempimenti gestionali, a specifiche intese tra il Comitato centrale e la Direzione generale per il trasporto stradale e l'intermodalità. Queste sono sfociate nell'adozione del decreto n. 76 dell'8.8.2018, con il quale sono state assegnate risorse pari ad 2.182.000 euro⁸⁸.

Nel corso dell'indagine sono state richieste delucidazioni circa l'utilizzo delle somme assegnate per iniziative ed interventi in materia di sicurezza della circolazione e di controllo dei mezzi pesanti. Il Dicastero ha precisato che le attività operative di verifica e controllo sul circolante effettuata anche a mezzo dei Centri mobili di revisione si svolgono in accordo con i calendari definiti dalla stessa Direzione Generale dei Trasporti ma, a causa delle gravi carenze di personale, non è stato possibile né attivare verifiche locali ulteriori rispetto ai calendari, né, talvolta, aderire alla calendarizzazione definita in sede centrale; inoltre, il Ministero⁸⁹ ha reso

⁸⁷ Nota del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - D.G. per il trasporto stradale prot. Cdc n. 1196 dell'11 aprile 2019

⁸⁸ Nota del Comitato centrale per l'albo nazionale degli autotrasportatori prot. Cdc n. 2719 del 30 ottobre 2019

⁸⁹ Nota del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti Prot. Cdc n. 3168 del 2 ottobre 2018.

noto che, nel corso del tempo (2015 -2018), le risorse destinate all'attività di controllo sui mezzi pesanti hanno subito un continuo decremento, passando dai 3,6 milioni di euro del 2015 ai 2,2 milioni di euro nel 2018. Tale circostanza deriva dal fatto che le sempre minori risorse (soprattutto umane) da destinare all'attività in questione comportano la riduzione dell'attività stessa.

Quanto riferito è riepilogato nella seguente tabella 36, che dimostra la suddivisione delle somme assegnate in base alle Direzioni generali destinatarie. Al riguardo si osserva che le Direzioni Nord est e Nord ovest e centrale hanno registrato negli anni 2015 e 2016 notevoli economie, ridimensionate nel biennio successivo, mentre la Direzione territoriale Sud ha registrato, contrariamente al biennio precedente, un incremento delle economie.

Va rilevata, inoltre, nuovamente, la scarsa percentuale assegnata per i profili di sicurezza della circolazione nonché la diminuzione, nel tempo, delle specifiche risorse destinate alle Direzioni Nord est e Nord ovest.

Il Comitato, in risposta alla richiesta istruttoria inviata in data 9 ottobre 2019 ha precisato⁹⁰ che le risorse assegnate alle Direzioni generali territoriali sono state destinate alle attività di controllo su strada dei mezzi pesanti e che le spese sostenute in questo contesto sono riferite alla gestione dei Centri mobili di revisione, ricovero e custodia del mezzo, costi per la circolazione ore-guida, carburante, pedaggio autostradale, tassa di possesso e manutenzione ordinaria e straordinaria dello stesso mezzo, nonché pagamento delle indennità del personale impiegato nell'attività di controllo.

⁹⁰ Nota del Comitato centrale per l'albo nazionale degli autotrasportatori prot. Cdc n. 2719 del 30 ottobre 2019.

**Tabella n. 36 Riepilogo utilizzo somme assegnate periodo 2015-2018 alle Direzioni generali territoriali per attività di controllo su strada dei mezzi pesanti.
(dati in euro)**

destinatario	fondi assegnati				totale fondi assegnati	spese per il personale				totale spese per il personale	spese per gestione/manutenzione CMR				totale spese per gestione/manutenzione CMR	economie				totale economie
	2015	2016	2017	2018		2015	2016	2017	2018		2015	2016	2017	2018		2015	2016	2017	2018	
d.g. territoriale Nord Ovest	936.000	910.000	437.000	180.000	2.463.000	243.952,77	222.539,15	192.399,28	138.982,39	797.873,59	215.687,98	157.573,56	30.525,73	15.182,20	418.969,47	476.359,25	529.887,29	214.074,99	25.835,41	1.246.156,94
d.g. Territoriale Nord Est	1.496.000	1.454.445	702.000	890.000	4.542.445	485.205,93	373.830,68	0,00 (*)	516.090,48	1.375.127,09	929.945,27	750.221,70	82.915,50	276.121,27	2.039.203,74	80.848,80	330.392,62	619.084,50	97.788,25	1.128.114,17
d.g. territoriale centro	462.000	449.166	281.800	325.000	1.517.966	109.217,90	81.038,49	47.759,71	73.705,90	311.722,00	258.263,63	249.662,39	215.541,32	204.643,10	928.110,44	94.518,47	118.465,12	18.498,97	46.651,00	278.133,56
d.g. territoriale Sud	706.000	686.389	518.530	787.000	2.697.919	432.204,76	453.504,79	337.687,01	444.727,52	1.668.124,08	273.795,24	207.298,26	159.242,47	261.193,18	901.529,15	-	25.585,95	21.600,52	81.079,30	128.265,77
totale fondi assegnati	3.600.000	3.500.000	1.939.330	2.182.000	11.221.330	1.272.596,36	1.132.929,11	579.863,00	1.175.524,29	4.152.846,76	1.679.707,12	1.366.771,91	490.242,02	759.157,75	4.289.827,80	653.741,52	1.006.346,98	875.275,98	253.371,96	2.780.670,44

Fonte: dati Comitato per l'autotrasporto

(*) le spese per il personale hanno trovato copertura con fondi in conto residui anno 2016.

9. Rapporti del Comitato per l'autotrasporto con la Consulta nazionale per la sicurezza stradale del Cnel

In esito a quanto rilevato nell'indagine di cui alla relazione n. 8/2014 riguardo al finanziamento di 150.000 euro (per ognuno degli anni del programma biennale 2011-2012) destinati alla Consulta nazionale per la sicurezza stradale⁹¹ del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (Cnel) per la realizzazione di iniziative in materia di autotrasporto, da quest'ultima sviluppate sulla base degli accordi siglati con il Mit, sono state chieste notizie circa eventuali, ulteriori fondi posti a disposizione di tale organo collegiale e circa gli esiti prodotti dagli studi sulla sicurezza concordati con la citata Consulta.

La Direzione generale per la sicurezza stradale ha prodotto un documento ⁹² nel quale sono riepilogate le diverse fasi degli accordi siglati in data 7 novembre 2011 tra il Ministero infrastrutture e trasporti ed il Cnel per il rinnovo della Consulta, validi fino al 2020. Con dm del 5 settembre 2013 sono stati nominati i rappresentanti del Mit nel Comitato di coordinamento della Consulta. Ad essi ha fatto seguito una Convenzione attuativa, stipulata il 12 novembre 2013, ovvero circa due anni dopo, e firmata anche dalla Direzione generale per la sicurezza stradale, contenente il programma delle attività, consistenti nel:

- miglioramento della sicurezza stradale nell'autotrasporto;
- controlli su strada e a bordo nel settore dell'autotrasporto;
- analisi degli incidenti stradali per lavoro;
- governo della mobilità delle persone e delle merci, aree urbane, utenti deboli;
- verifica dei divari territoriali e infrastrutturali di sicurezza stradale;
- analisi del costo sociale degli incidenti stradali e spesa per la sicurezza stradale.

Il Comitato centrale dell'Albo degli autotrasportatori, ai sensi dell'art. 6 della

⁹¹ La Consulta Nazionale Sicurezza Stradale è prevista nel Piano Nazionale Sicurezza Stradale ed è costituita allo scopo di contribuire al miglioramento della sicurezza stradale favorendo il più ampio confronto tra:

- amministrazioni pubbliche;
- rappresentanze economiche e sociali;
- associazioni civili.

⁹² Nota del Ministero delle infrastrutture _ Dip. per i trasporti, D.G. per la sicurezza stradale, prot. Cdc n. 1844 del 28 giugno 2019.

Convenzione avrebbe assicurato lo svolgimento delle relative attività di studio e ricerca a valere sui fondi pari a euro 150.000, impegnati con decreto n. 2686/ATM 245 del 27 dicembre 2011 e pari ad euro 24.270,97, impegnati con decreto n. 3217/ATM245 del 21 dicembre 2012, da trasferire al funzionario delegato indicato dal Cnel.

Il Comitato di coordinamento si è riunito il 12 e 18 settembre 2013, il 10 ottobre 2013 ed il 19 novembre 2013 per definire il programma di dettaglio e redigere un nuovo regolamento per le modalità organizzative ed operative della Consulta.

Il programma così definito è stato inserito al punto 1 del disciplinare del 6 dicembre 2013 per l'affidamento, *ex art.* 125 comma 11 del d.lgs. n. 163/2006 del "Servizio di supporto per la realizzazione del programma di attività della Consulta", da aggiudicare al massimo ribasso sull'importo di 120.000 euro (CIG: 5485718DB0). La procedura è stata interamente gestita dal Cnel. Al termine della procedura è risultata aggiudicataria la società GIS Design s.r.l. ma il contratto non risulta essere mai stato stipulato.

La Direzione generale per la sicurezza stradale ha affermato che, per quanto di sua competenza, le attività previste dalla citata Convenzione attuativa del 12 novembre 2013 non sono state mai avviate.

Le attività del Comitato di coordinamento della Consulta risultano terminate il 4 marzo 2014. Dal resoconto della riunione si rileva come il funzionario delegato del Cnel fosse, all'epoca, in attesa di ricevere i fondi.

Riguardo alle somme trasferite per la descritta esigenza e non incassate, il Comitato⁹³ dopo aver ricostruito le vicende relative alla prima assegnazione di

⁹³ Nota del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Comitato centrale per l'albo nazionale degli autotrasportatori prot. Cdc n. 3130 del 27 settembre 2018. In tale nota il Comitato ha ricostruito *l'iter* di attribuzione di tali somme precisando che, con nota del 2 dicembre 2011, la Direzione generale per la sicurezza stradale presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti chiese al Comitato un contributo da versare a favore della Consulta Nazionale per la sicurezza stradale per studi sulla sicurezza stradale, istituita presso il Cnel. Con il primo atto aggiuntivo al protocollo di intesa del 27 dicembre 2010 fu stabilita l'erogazione di un contributo di 150.000 euro a valere sulle risorse del capitolo 1330. Con decreto prot.2686/ATM245 del 27 dicembre 2011, registrato dall'Ufficio centrale del bilancio al n. 14299 in data 17 gennaio 2012, il Comitato centrale per l'albo degli autotrasportatori ha quindi provveduto ad impegnare il predetto importo, a favore della Consulta nazionale sulla sicurezza stradale istituita presso il Cnel a valere sui fondi del capitolo 1330 PG 1. Con decreto n. 1970/ATM245 del 30 settembre 2013 era stato autorizzato il pagamento sul predetto impegno mediante ordine di accreditamento a favore del funzionario delegato per la gestione dell'Accordo sicurezza stradale tra il Cnel ed il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. Detto ordine di accreditamento, prenotato presso la Banca d'Italia, non fu utilizzato nei tempi utili e pertanto non andò a buon fine. Tali somme sono quindi andate perent.

risorse (al cap. 1330 dell'esercizio finanziario 2011) e di ciò che ne aveva nel tempo, causato la perenzione, ha precisato che:

- a seguito di specifica richiesta da parte del Comitato centrale, il Ministero dell'economia e delle finanze, con decreto n. 1925 del 6 febbraio 2015, ha disposto la riassegnazione, in termini di competenza e di cassa delle somme perente di cui alla citata assegnazione del 2011;
- in data 27 febbraio 2015, con nota prot. n. 308 il Presidente del Comitato ha chiesto al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, "alla luce delle nuove disposizioni di legge (abrogazione dell'art. 99 della Costituzione e la soppressione del Consiglio nazionale - 4 dicembre 2016 Referendum abrogativo con nulla di fatto bp)" di dare comunicazione circa la permanenza di interessi, tali da giustificare l'assegnazione dei fondi a favore dello stesso;
- con nota prot. 3096-13.7-15/09/2015-Cnel-SG-P, riscontrando un sollecito del Comitato Centrale del 27 luglio del 2015, il predetto Consiglio nazionale ha comunicato che, a seguito della prevista abrogazione dell'art. 99 della Costituzione e la soppressione del Cnel, con il conseguente scioglimento della Consulta nazionale sulla sicurezza stradale, era venuta "a mancare la motivazione per il Cnel di usufruire del contributo di 150.000 euro per il funzionamento della Consulta nazionale sulla sicurezza stradale" e, che di conseguenza, con riferimento all'impegno assunto sui fondi 2011, non era stato erogato alcun contributo;
- nel frattempo, il 30 luglio 2012, era stato disposto, con un secondo atto aggiuntivo, un ulteriore contributo di 150.000 euro previsto per l'annualità 2012 a favore della citata Consulta nazionale sulla sicurezza stradale e con decreto prot. 3217/ATM245 del 21 dicembre 2012 è stato impegnato l'importo di euro 24.270,97, quale acconto del contributo anno 2012, nei limiti delle risorse all'epoca disponibili;
- con decreto prot. 2394/ATM245 del 4 novembre 2013 è stato disposto il relativo pagamento mediante ordine di accreditamento a favore del funzionario delegato, ma lo stesso inizialmente non è andato a buon fine; il medesimo pagamento è tuttavia avvenuto con un successivo ordine di accreditamento autorizzato con

decreto prot. 335/ATM245 del 19 febbraio 2014. Al riguardo il Comitato⁹⁴ ha comunicato che poiché l'ordine di accreditamento non è stato riscosso dal funzionario delegato, la somma di 24.270,97 euro è andata in perenzione al 31 dicembre 2014⁹⁵.

Atteso il superamento della prevista soppressione del Cnel è stato richiesto al Comitato quali conseguenze ne sono derivate per la Consulta nazionale sulla sicurezza stradale, relativamente alle attività della Consulta stessa.

Al riguardo il Comitato ha comunicato che, a sua conoscenza, non risultano attività della Consulta programmate o in corso.

Va osservato che sorprende da parte del Comitato, indipendentemente dall'azione del CNEI, l'assenza di attività per esigenze riconosciute, sia in via normativa sia attraverso intese, che afferiscono importanti profili di sicurezza.

10. Realizzazione delle aree di sosta

Nell'ambito delle attività di assistenza e sostegno alle imprese di autotrasporto, il Comitato contribuisce al finanziamento della realizzazione di aree di sosta dedicate e riservate a veicoli pesanti sia lungo la rete autostradale sia lungo la viabilità ordinaria ovvero in prossimità di svincoli autostradali nonché di aree connesse a terminal intermodali, porti ed interporti o in prossimità di consistenti nuclei industriali che rientrano all'interno dei contributi previsti per la protezione ambientale.

Sul punto il Comitato afferma che, con nota 704/ATM 681 del 25 /6/2013 aveva provveduto a richiedere la reiscrizione in bilancio di somme perente relative ad alcuni impegni assunti, tra l'altro, in favore di società - con le quali il Comitato stesso aveva stipulato apposite convenzioni per la realizzazione di aree di sosta per veicoli pesanti e per l'ampliamento/adeguamento di aree di sosta già esistenti - la cui candidatura ed i cui progetti erano stati valutati conformi alle condizioni previste nei predetti bandi.

A fronte di tale istanza l'Ucb, con nota 23457 del 31 luglio 2013, ha ritenuto di non

⁹⁴ Nota del Comitato centrale per l'albo nazionale dei trasportatori prot. Cdc n. 1821 del 21 giugno 2019.

⁹⁵ Nota del Comitato centrale per l'albo nazionale dei trasportatori prot. Cdc n. 1826 del 26 giugno 2019.

dare seguito alle richieste di reinscrizione in quanto “non risultava completa la documentazione comprovante l’attività lavorativa prestata dalle diverse ditte incaricate nella realizzazione delle stesse ed in particolare non era stata prodotta la certificazione di approvazione rilasciata dalle Commissioni di verifica, ai sensi delle disposizioni contenute nelle relative convenzioni, e la necessaria liquidazione del Comitato centrale.

Successivamente, insediatosi nell’aprile 2014 il nuovo Comitato, è stata costituita la Commissione ristretta denominata “AREE DI SOSTA” attivata con delibera n. 14 del 29 dicembre 2015, formalizzata dopo circa 20 mesi dall’insediamento del Comitato, con il compito di effettuare una ricognizione dello stato di attuazione delle aree di sosta già convenzionate, anche al fine di addivenire, ove possibile, alla definizione delle relative procedure ed alla reinscrizione delle somme perente.

Il Comitato riferisce che si è altresì provveduto a chiedere alle Società interessate un aggiornamento dello stato dei lavori e se le criticità eventualmente segnalate dal precedente Comitato centrale fossero state superate. In alcuni casi è emersa una situazione di non sanata difformità tra le opere dedotte nella convenzione e quelle realizzate. In tre casi è stato richiesto un supporto ai Provveditorati territorialmente competenti per effettuare dei sopralluoghi. In due casi il sopralluogo è stato effettuato ed è stata elaborata la relazione tecnica che ha riscontrato l’integrale realizzazione dell’opera e la regolare messa in esercizio mentre, per il terzo, l’organizzazione del sopralluogo è in corso.

Il Comitato interpellato sul punto ha riferito⁹⁶ che, dal 2001 all’attualità, sono state avviate le procedure di realizzazione adeguamento ed ampliamento di aree di sosta. Allo scopo sono state stipulate 21 convenzioni oltre ai 3 progetti per i quali non sono state ancora sottoscritte le relative convenzioni. Delle 21 convenzioni siglate, 10 riguardano aree di sosta interamente realizzate ed operative per le quali sono stati erogati i relativi contributi mentre, per 11 aree, sono in corso di completamento le procedure tecnico amministrative.

Si rileva la problematicità e la scarsa efficacia dell’intero *iter* per come dettagliato, ove si configura una situazione di stallo per la realizzazione ed adeguamento delle

⁹⁶ nota protocollo Cdc 1129 del 5 aprile 2019

aree di sosta che, sebbene previste sin dal 2001, sono ben lungi dall'essere realizzate per intero; inoltre l'attività di monitoraggio e stimolo risulta essere stata carente e, pertanto, si invita il Dicastero a porre in essere tutte le azioni necessarie a superare tale inerzia e dare luogo ad una definitiva verifica di congruità dei lavori già commissionati, al conseguente recupero delle somme perente ed all'eventuale pagamento alle ditte dei previsti corrispettivi contrattuali.

CAPITOLO IV

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE DELL'ISTRUTTORIA, ESITI DEL CONTRADDITTORIO E RACCOMANDAZIONI PROPOSTE

Considerazioni conclusive dell'istruttoria

1. Ad oggi le misure applicate rispondono, per lo più, ad una logica di erogazione di sussidi "a pioggia" anche se il Ministero competente ha affermato di averle sottoposte a revisione;
2. con riguardo alle risorse stanziare sul capitolo di spesa n. 3825 - e da impiegare per il parziale rimborso del contributo al servizio sanitario nazionale - andate in economia, è emerso che ⁹⁷ *"ciò è avvenuto in quanto non ne è stata tempestivamente segnalata la disponibilità"*;
3. quanto alle attività affidate alla Ram, la Sezione ritiene che, dall'analisi svolta, risultino parametri di costo migliorabili e possibilità di comprimere le relative spese;
4. sono ancora eccessivamente lunghi i tempi necessari per l'accertamento del diritto a percepire i diversi contributi; ciò comporta il fenomeno del formarsi di residui sempre più consistenti, potendosi, in tale situazione, determinare ulteriori rallentamenti e discrasie;
5. gli enti di formazione accreditati presso il Comitato centrale dell'albo degli autotrasportatori sono una diretta o indiretta emanazione delle associazioni di categoria, ponendosi così il tema di un eventuale rafforzamento della terzietà del soggetto preposto alla gestione del relativo accreditamento;

⁹⁷ Comunicazione via mail dell'Agenzia delle entrate acquisita al protocollo della Corte con il n. 2388 in data 19 settembre 2019.

6. l'attività di controllo e monitoraggio della misura per la formazione risulta svolta in una percentuale modesta rispetto al totale dei corsi finanziati, mentre il numero di irregolarità rilevate è comunque considerevole;
7. permane, nella suddivisione delle risorse assegnate al Comitato centrale dell'albo degli autotrasportatori, una forte prevalenza della loro finalizzazione alla riduzione compensata dei pedaggi, pari al 90 per cento di quanto reso disponibile, a fronte del solo 10 per cento indirizzato al fondamentale tema della sicurezza della circolazione; tale scarsità di finanziamenti può aver concorso, fra l'altro, a determinare lo stallo delle attività previste sin dal 2001 per la realizzazione, adeguamento ed ampliamento di aree di sosta.

Esiti del contraddittorio

In sede di contraddittorio le amministrazioni convocate hanno ulteriormente riferito e chiarito alcuni passaggi; hanno altresì prodotto, o si sono riservate di produrre, con memorie postume, ulteriore documentazione a supporto.

Nello specifico: memoria n. 1, prot. Cdc 483 del 5 febbraio 2020, del Dipartimento per i trasporti, la navigazione gli aa. gg. e il personale; memoria n. 2, prot. Cdc n. 488 del 5 febbraio 2018, della Ram Spa che, pur non contestando i dati complessivi sui propri costi, evidenzia come l'onere per ciascuna pratica lavorata risulti diminuito; memoria n. 3, prot. Cdc n. 504 del 6 febbraio 2020, del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato; memoria postuma prot. Cdc. n. 537 del 10 febbraio 2020, del Dipartimento per i trasporti, la navigazione, gli aa. gg. ed il personale del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti concernente aggiornamenti dei dati riguardanti la misura investimenti; memoria postuma prot. Cdc n. 600 del 13 febbraio 2020 del Comitato centrale per l'albo nazionale degli autotrasportatori circa le motivazioni per cui la misura del contributo al Servizio sanitario nazionale sui premi di assicurazione per la responsabilità civile non è stata riproposta per il triennio 2019-2021; con la medesima memoria il Comitato ha inteso sottolineare il proprio impegno sul tema della sicurezza nonostante la esiguità delle risorse rese disponibili. In sintesi, il quadro delle sopraesposte considerazioni conclusive, di cui alla precedente partizione, è risultato confermato.

Raccomandazioni

1. Circa il processo di revisione degli interventi volti al superamento delle erogazioni a pioggia si auspica una sollecita azione per l'effettiva sostituzione degli stessi con nuovi modelli di sostegno di tipo "strutturale", rivolti alla massimizzazione dell'efficacia e dell'utilità dell'intervento, considerato che le misure attualmente in vigore sono ancora orientate, in prevalenza, verso forme di sostegno generalizzate e non risultano vagliate sotto il profilo dell'impatto, non essendo stato presentato, al riguardo, un sistema di misurazione, articolato su indicatori concreti, che consenta un rilevamento della loro efficacia attraverso un riferimento ad obiettivi ben definiti.
2. Quanto alle attività affidate a Ram Spa ed ai costi connessi, si raccomanda di esaminare la possibilità di riportare tali spese nell'alveo dell'organizzazione ministeriale ovvero riducendone i costi e parametrandoli a quelli del Dicastero, al fine di assicurare l'applicazione effettiva della clausola di neutralità finanziaria che è presupposto dell'esternalizzazione stessa.
3. Con riferimento alla lunga tempistica per la quale i benefici sono erogati a distanza di anni, non può che auspicarsi una generale revisione e reingegnerizzazione degli attuali, numerosi adempimenti, eventualmente coordinati con le modifiche normative ed organizzative necessarie a conseguire l'obiettivo finale di una significativa riduzione del periodo complessivamente necessario alla erogazione, ai singoli, di ciascun beneficio previsto che, oggi, può interessare anche tre esercizi finanziari, determinando evidenti complicazioni contabili, ed un rilevante incremento dell'attività burocratica con la conseguente possibilità di ulteriori ritardi, con la conseguenza di nuovi disservizi.
4. Circa la necessità di una posizione di terzietà del soggetto preposto alla gestione dell'accreditamento degli enti di formazione presso il Comitato centrale, si ritiene opportuna una riflessione volta ad inserire, nell'organo collegiale preposto a concederlo, soggetti estranei e di comprovata, specifica professionalità.
5. In tema di controllo e monitoraggio della misura formazione l'attività potrebbe essere potenziata e meglio orientata, anche accentuando i conseguenti profili

sanzionatori in via amministrativa.

6. Con riguardo alla suddivisione delle risorse assegnate al Comitato centrale dell'albo degli autotrasportatori ed in particolare alla previsione del 10 per cento destinato al fondamentale tema della sicurezza della circolazione rivolta alla realizzazione, adeguamento ed ampliamento di aree di sosta, si ritiene che quest'ultima debba essere quanto prima rivitalizzata e mandata a compimento, al pari delle previste cooperazioni di studio per l'incremento della sicurezza nei trasporti.

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

