



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DI CONTROLLO PER GLI AFFARI
EUROPEI E INTERNAZIONALI

PROGRAMMA DEL CONTROLLO 2024

Programma delle attività di controllo della
Sezione di controllo per gli affari europei e internazionali
per l'anno 2024



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DI CONTROLLO PER GLI AFFARI
EUROPEI E INTERNAZIONALI

PROGRAMMA DEL CONTROLLO 2024

Programma delle attività di controllo della
Sezione di controllo per gli affari europei e internazionali
per l'anno 2024



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DI CONTROLLO PER GLI AFFARI EUROPEI E INTERNAZIONALI

camera di consiglio dell'11 gennaio 2024

presidente Antonio Mezzera
componenti Giancarlo Antonio Di Lecce, Daniela Morgante, Gian Luca Calvi,
 Eugenio Madeo, Ilio Ciceri, Maristella Filomena, Benedetto Brancoli
 Busdraghi

* * *

Visto l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

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

visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo delle Sezioni riunite 16 giugno 2000, n. 14;

vista la deliberazione n. 7/2011 della Sezione, *Linee metodologiche del controllo*;

vista la deliberazione n. 15/2023 della Sezione, *Linee guida per l'esercizio del controllo sulla gestione della Sezione di controllo per gli affari europei e internazionali*;

vista la deliberazione delle Sezioni riunite 18 dicembre 2023, n. 37, con la quale è stata approvata la *Programmazione dei controlli e delle analisi della Corte dei conti per l'anno 2024*;

vista l'ordinanza presidenziale n. 15 del 27 dicembre 2023 di convocazione dell'adunanza della Sezione per l'11 gennaio 2024;
udito il relatore pres. Antonio Mezzera;

DELIBERA

di approvare la *Programmazione dei controlli per il 2024*;

ORDINA

la trasmissione della deliberazione ai presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati;

Copia della stessa è inviata alla Presidenza del Consiglio dei ministri, alle Sezioni riunite della Corte dei conti in sede di controllo e al Consiglio di presidenza.

Il presidente relatore
Antonio Mezzera

Depositata in Segreteria il 15 gennaio 2024.

La dirigente
Maria Pia Gubbiotti

Indice

Premessa	1
I) La relazione annuale al Parlamento (art. 10, comma 2, del regolamento n. 14/2000).	2
II) Le relazioni sulla gestione dei fondi europei (art. 10, comma 3-ter, del regolamento n. 14/2000) e in ambito internazionale.....	3
III) Le attività di <i>external auditor</i> presso organismi internazionali (mandati ricevuti da Organizzazioni internazionali).....	7
IV. La collaborazione con le Istituzioni superiori di controllo.	8
V) L'attività di collaborazione nei confronti della Corte dei conti europea (art. 287 del Tfue dell'Unione europea).	8
 ALLEGATO	
Linee guida per l'esercizio del controllo sulla gestione.....	10

Premessa.

La Sezione svolge i controlli ad essa attribuiti con l'obiettivo di accertare tempestivamente ritardi, inefficienze e anomalie nell'azione amministrativa, al fine di consentire l'adozione di provvedimenti idonei a rimuovere le disfunzioni rilevate, svolgendo, in corso di esercizio, il controllo sulla gestione dei fondi europei da parte delle amministrazioni pubbliche, verificandone la legittimità, la regolarità e il funzionamento dei controlli interni. Accerta, inoltre, la rispondenza dei risultati dell'attività agli obiettivi stabiliti dalle fonti europee e dalle leggi nazionali, valutando, comparativamente, costi, modi e tempi dello svolgimento dell'azione amministrativa.

Il programma di controllo si ispira a tematiche di prioritaria rilevanza in relazione alle caratteristiche funzionali, tecniche, gestionali ed economico-finanziarie delle attività aventi rilevanza europea, risultanti da: a) l'importanza strategica attribuita dalle Assemblee parlamentari e dagli organi di Governo, per lo Stato, e dai corrispondenti organi degli enti regionali e locali agli obiettivi sottesi alle gestioni oggetto di pianificazione; b) l'entità delle risorse finanziarie assegnate ai programmi inseriti nel bilancio degli enti; c) la complessità delle procedure realizzative, in termini di competenze decisionali e di moduli operativi; d) la conoscenza di elementi sintomatici di criticità della gestione, quali, ad esempio, ritardi nell'attuazione dei programmi, mancata utilizzazione di fondi o scostamenti tra risultati e obiettivi; e) l'innovatività dei programmi in corso di realizzazione, anche con riguardo agli obiettivi di contenimento dei costi e ai correlati strumenti di monitoraggio; f) la capacità di autocorrezione delle amministrazioni, a seguito di rilievi e raccomandazioni della Corte contenuti in precedenti relazioni, attraverso il riscontro sugli atti e sulle prassi adottati; g) l'impiego dei trasferimenti e contributi, mediante il riscontro con i risultati raggiunti dai destinatari.

I) La relazione annuale al Parlamento (art. 10, comma 2, del regolamento n. 14/2000).

La Sezione deve riferire al Parlamento: 1) sulla gestione dei fondi europei da parte delle amministrazioni e degli altri organismi con riferimento all'attuazione dei quadri europei di sostegno e al rispetto dei principi definiti dall'Unione europea, con particolare riguardo agli interventi nelle aree depresse; 2) sullo stato delle risorse dell'Unione di pertinenza nazionale e dei relativi sistemi di verifica; 3) sulla consistenza e sulle cause delle frodi ai danni dell'Unione e sulle relative misure preventive e repressive.

La Sezione intende rinnovare parzialmente l'impostazione della relazione attraverso uno snellimento della stessa - volto a concentrare l'attenzione sulle maggiori criticità rilevate nel periodo considerato - e l'attualizzazione dei dati finanziari alla fine dell'anno precedente alla sua pubblicazione.

Cionondimeno, il referto avrà ad oggetto i tradizionali aspetti trattati dalla Sezione: i rapporti finanziari tra l'Italia e l'Unione europea, l'impatto del Piano per la ripresa dell'Europa (Ngeu) e del Dispositivo per la ripresa e resilienza (Rrf) e l'interconnessione con i fondi strutturali europei e la loro riprogrammazione, la politica di coesione socio-economica, la cooperazione internazionale, la politica agricola comune, la politica marittima e per la pesca, le irregolarità e le frodi, la ricognizione e l'analisi delle attività delle Sezioni di controllo regionali della Corte sull'utilizzazione e gestione dei fondi europei.

Il monitoraggio sulle irregolarità e le frodi.

L'attività di monitoraggio sulle irregolarità e le frodi a danno del bilancio europeo ha lo scopo di rilevare, con cadenza periodica, dati significativi circa l'evoluzione del fenomeno; il monitoraggio utilizza indicatori che consentono di misurare e valutare, a intervalli regolari, l'andamento e le variazioni nel tempo del fenomeno.

Continuerà il coordinamento con la Procura generale, attraverso il Colaf e la costruzione di un sistema informatico, la piattaforma Piaf, che coinvolge il

Dipartimento delle politiche europee, l'Igrue, l'Agenzia per la coesione; il sistema Sidif, fruendo della banca-dati Olaf-Ims, permette di monitorare le irregolarità e le 'frodi potenziali'.

II) Le relazioni sulla gestione dei fondi europei (art. 10, comma 3-ter, del regolamento n. 14/2000) e in ambito internazionale.

Viene ripresa, con la programmazione del 2024, l'attività avente ad oggetto il controllo sulla gestione dei fondi europei, che costituisce la seconda imprescindibile attività obbligatoria attribuita alla Sezione dal regolamento n. 14/2000, che sarà svolta secondo le *Linee guida per l'esercizio del controllo sulla gestione*, allegata al programma, che la Sezione stessa ha approvato con la deliberazione n. 15/2023, tracciando i principi metodologici di programmazione, esecuzione e predisposizione delle relazioni della Sezione.

Le *Linee guida* sono ispirate alle migliori pratiche internazionali adattate alle specificità della Corte dei conti italiana e, in particolare, della Sezione.

Di seguito, vengono indicate le indagini da svolgersi nel corso del 2024 che verranno assegnate dal presidente della Sezione ai singoli magistrati con successiva ordinanza. Nel caso in cui, per carenza di personale, alcune di esse non potessero essere attribuite, le stesse, se ancora di rilevanza, potranno essere riprogrammate nel 2025.

1) *Lo stato sulla prevenzione e sul contrasto alle irregolarità, frodi, corruzione e conflitti di interesse nella gestione della politica agricola comune.*

Il corretto impiego dei fondi dell'Unione europea per la gestione della politica agricola comune costituisce un obiettivo di primario interesse, considerati gli effetti negativi che le irregolarità, le frodi e i fenomeni corruttivi producono sul bilancio dell'Unione e sul tessuto economico-sociale dei Paesi membri. Nel 2011 la Commissione europea si è dotata di una strategia antifrode, integrata nel 2019 per far fronte ai nuovi meccanismi di finanziamento e alle più evolute modalità di irregolarità emerse. I Paesi dell'Ue hanno la responsabilità, ai sensi dell'art. 325 del Tfeue, di adottare misure specifiche per prevenire, individuare e contrastare

irregolarità e frodi. Per quanto l'Italia disponga di un sistema di controllo che impegna molteplici amministrazioni, gli illeciti nella gestione delle risorse destinate alla Pac continuano a essere elevati per quantità e importi. Scopo dell'indagine è di verificare l'efficacia degli strumenti di analisi del rischio e il loro utilizzo da parte delle autorità di gestione e di controllo, nonché l'esistenza di utili sinergie e collegamenti con i soggetti deputati al contrasto dei fenomeni illeciti.

2) *L'utilizzo delle opzioni di costo semplificate nella gestione dei fondi strutturali.*

Le opzioni di costo semplificate costituiscono una modalità di rendicontazione, alternativa a quella a costi reali, che consente di calcolare il rimborso dei costi dei progetti in base agli *output* o ai risultati conseguiti. L'utilizzo di tale strumento nella gestione dei fondi europei consente una diminuzione degli oneri amministrativi che gravano sui soggetti attuatori dei progetti e benefici sul versante dei controlli, riorientati alla verifica della corretta applicazione del metodo di semplificazione dei costi e della realizzazione degli *output* o dei risultati previsti dal bando. La programmazione 2021-2027, in continuità con le precedenti e con il proposito di incentivare il ricorso a tale strumento nelle sue declinazioni tipiche (tabelle standard di costi unitari, importi forfettari e tassi forfettari), consente ai responsabili dell'attuazione dei programmi di avvalersi delle opzioni di costo semplificate (artt. 51-56 e 94 del regolamento Ue 2021/1060). L'indagine è volta ad accertare l'utilizzo di tale strumento e le sue prospettive nel ciclo di programmazione 2021-2027. Attenzione particolare sarà dedicata all'analisi degli ostacoli che si frappongono a un suo maggiore utilizzo, ritenuto dalla Commissione e dalla Corte dei conti europea importante per un impiego più efficiente delle risorse e per la semplificazione dell'attività di controllo.

3) *Il contributo al raggiungimento dell'obiettivo 6 dell'Agenda 2030 dell'Onu e alla mitigazione dei danni connessi alla siccità attraverso il miglioramento della rete distributiva e dell'approvvigionamento idrico.*

L'obiettivo 6 dell'Agenda Onu 2030 consiste nel garantire la disponibilità e la gestione sostenibile di acqua e servizi igienici per tutti, sul presupposto che l'accesso all'acqua costituisce un diritto umano e un fattore determinante per lo sviluppo sociale, economico e ambientale. Concorre alla realizzazione dell'obiettivo il miglioramento dell'efficienza delle reti di adduzione e di distribuzione della risorsa idrica, i cui interventi sono finanziati con risorse dei fondi strutturali (Fesr) e del Pnrr. Di particolare rilievo sono gli investimenti previsti dal Pnrr per nuove infrastrutture idriche primarie sul territorio nazionale (2 miliardi), per la riparazione, digitalizzazione e monitoraggio integrato delle reti idriche (900 milioni), per il potenziamento e l'ammodernamento del sistema irriguo nel settore agricolo (800 milioni) e per la depurazione delle acque reflue da riutilizzarsi in agricoltura e manifattura (600 milioni). L'indagine è volta ad accertare in quale misura l'Italia stia assicurando il proprio contributo al raggiungimento dell'obiettivo 6 attraverso l'esame dello stato di attuazione delle principali opere, cofinanziate a tale scopo.

4) *Seguito della relazione n. 9/2021 (Managing intervention in case of sudden pollution in the Adriatic sea).*

Scopo dell'indagine è di verificare lo stato di attuazione delle misure suggerite nella relazione citata per rafforzare il sistema nazionale di intervento nei casi di inquinamento improvviso da idrocarburi e i progressi effettuati per adottare un piano di intervento internazionale per la gestione delle emergenze nel Mare Adriatico, obiettivo auspicato dalle Istituzioni superiori di controllo di Italia, Croazia, Slovenia, Bosnia-Erzegovina, Montenegro e Albania nella dichiarazione di Trieste del 23 settembre 2021.

5) *Audit congiunto con l'Istituzione superiore di controllo di Malta (Nao) per la valutazione del programma di cooperazione territoriale Interreg Italia-Malta.*

L'indagine, in collaborazione con l'Istituzione superiore di controllo di Malta (Nao), ha lo scopo di valutare il programma di cooperazione territoriale Interreg Italia-Malta. Il controllo ha ad oggetto l'analisi dei risultati conseguiti

nell'attuazione di progetti di comune interesse, finanziati con risorse dell'Unione europea in Sicilia e a Malta, nei settori della protezione ambientale, della tutela del patrimonio culturale, della salute e del benessere dei cittadini. La collaborazione tra le due Istituzioni superiori di controllo offre la possibilità di scambio di esperienze, condivisione di *best practice*, accrescimento dell'*expertise* nel controllo e sviluppo di nuovi approcci metodologici.

6) *La gestione del programma internazionale di difesa F35.*

L'impegno finanziario per tale programma è ingente; inoltre, l'aeromobile ha grande rilevanza strategica militare, ma la sua effettiva disponibilità operativa è in larga parte esposta a fattori esterni. L'ultima indagine della Corte risale al 2017; nel corso degli anni, peraltro, sono intervenute importanti novità come l'operatività dell'*hub* di Cameri, l'uscita della Turchia dal programma, l'attivazione di nuovi contratti e *partnership*. Altre Istituzioni superiori di controllo hanno evidenziato, in recenti indagini, criticità, incertezze, rischi e prospettive meritevoli di approfondimento anche dal punto di vista italiano.

7) *Le procedure d'infrazione dell'Italia nei confronti dell'Unione europea.*

Le infrazioni risultano 77, di cui 61 per violazione del diritto dell'Unione e 16 per mancato recepimento di direttive. La banca dati Eur-Infra, archivio informatico del Dipartimento per le politiche europee, raccoglie le procedure di infrazioni e consente di effettuare ricerche secondo diversi parametri di interesse, quali il tipo di violazione, la materia, lo stadio della procedura e l'amministrazione capofila. L'attività di controllo tenderà a individuare le criticità nella gestione delle procedure d'infrazione, specie nella dialettica fra amministrazioni nazionali e locali. L'art. 43 della l. 24 dicembre 2012, n. 234, prevede l'esercizio dei poteri sostitutivi nei confronti delle autonomie territoriali che si rendano responsabili della violazione degli obblighi derivanti dalla normativa europea o che non diano esecuzione alle sentenze della Corte di Giustizia. Nei confronti degli stessi soggetti lo Stato può anche rivalersi degli oneri finanziari derivanti da sentenze di condanna della Corte ai sensi dell'art.

260 del Tfu per comportamenti loro imputabili. Pertanto, saranno valutate anche fattispecie che determinano l'esercizio del diritto di rivalsa da parte dello Stato.

8) *Le misure consequenzialmente adottate a seguito della deliberazione della Corte dei conti n. 12/2014/G, Valutazioni sulla gestione degli interventi di recupero delle somme pagate dallo Stato in luogo degli allevatori per eccesso di produzione in tema di quote latte.*

La cattiva gestione delle quote latte si è tradotta in un esborso nei confronti dell'Unione europea, al 2014, di oltre 4,4 miliardi. Per il periodo precedente la campagna lattiera 1995-1996, l'onere si è scaricato sull'erario, mentre le somme recuperabili nei confronti degli allevatori - anticipate all'Unione a carico della fiscalità generale - superano l'importo di 2.537 milioni. L'accollo dello Stato si configura come violazione non solo della regolamentazione dell'Unione europea ma, altresì, degli obiettivi della sua politica economica, indirizzati all'efficiente organizzazione del mercato lattiero-caseario. Scopo dell'indagine è di aggiornare gli esiti della precedente relazione che ha rilevato un'inerzia e una prassi amministrativa non conformi alla necessità di una decisa attività di recupero, con rilevante incremento della probabilità che, con il passare del tempo, lo stesso recupero diventi impossibile, con il rischio della traslazione dell'onere finanziario dagli allevatori inadempienti alla fiscalità generale e conseguente imputazione di danno erariale nei confronti degli amministratori pubblici inadempienti.

III) Le attività di *external auditor* presso organismi internazionali (mandati ricevuti da Organizzazioni internazionali).

Tale attività comporta l'utilizzazione degli standard internazionali per l'*auditing* (*International standards of Supreme audit institutions* (Issai), e per l'*accounting* del settore pubblico (*International public sector accounting standards* (Ipsas)) e si svolge nei confronti: a) dell'Organizzazione mondiale meteorologica (Wmo-Omm), per la quale è stato rinnovato il mandato di controllo e certificazione del bilancio alla Corte dei conti italiana, e b), in base al protocollo

d'intesa tra le Corti dei conti italiana e francese del 20 ottobre 2020, negli audit svolti per l'*Audit board* delle Nazioni unite in aree specifiche (*procurement*, piano strategico del patrimonio, ecc). Tali controlli necessitano la presenza per alcuni periodi presso le sedi di New York e Ginevra delle citate organizzazioni e presso sedi diverse delle stesse istituzioni.

c) Conseguenziale alle attività di cui al punto precedente è la partecipazione al *Technical group* e al *Panel* degli *external auditor* delle Nazioni unite per favorire l'armonizzazione delle procedure di controllo e di pervenire a processi uniformi e coerenti, al fine di migliorare l'efficacia della gestione finanziaria e della *performance* presso le Organizzazioni internazionali.

d) Un'ulteriore attività di *external auditor* riguarda l'*International center for relativistic astrophysics network* (Icranet), per il quale è stato rinnovato il mandato per il controllo della Corte dei conti italiana.

IV) La collaborazione con le Istituzioni superiori di controllo.

a) Proseguirà il monitoraggio del programma di armamento *Joint strike Fighter-F35-lightning II*, nell'ambito di conferenze internazionali annuali delle Istituzioni superiori di controllo dei Paesi che partecipano al programma. Seguendo la turnazione di prassi, spetta alla Corte dei conti italiana l'organizzazione della XIX conferenza nell'autunno 2024.

b) La Sezione continuerà a partecipare agli incontri periodici attraverso i quali le Istituzioni di controllo dei Paesi partner del programma *Eurofighter* acquisiscono elementi informativi presso l'Agenzia Netma, responsabile della gestione.

V) La collaborazione nei confronti della Corte dei conti europea (art. 287 del Tfu dell'Unione europea).

La Sezione affiancherà alcuni audit della Corte dei conti europea che si svolgeranno in Italia per la verifica del regolare impiego delle risorse del bilancio dell'Ue e delle *performance* degli interventi finanziati; tali audit saranno selezionati per la loro rilevanza dal presidente della Sezione.

Le questioni di maggiore interesse riscontrate dai controlli della Corte europea potranno essere di stimolo per svolgere, eventualmente, ulteriori indagini da parte della Sezione.

**LINEE GUIDA PER L'ESERCIZIO DEL CONTROLLO SULLA GESTIONE
DELLA SEZIONE DI CONTROLLO
PER GLI AFFARI EUROPEI E INTERNAZIONALI**

relatore
pres. Antonio Mezzera

SOMMARIO

	pag.
Premessa	12
CAPITOLO I - Programmazione e monitoraggi	13
CAPITOLO II - Cronoprogramma	15
CAPITOLO III - Modalità e strumenti della fase istruttoria	16
CAPITOLO IV - Indicatori a supporto delle valutazioni	19
CAPITOLO V - Redazione della bozza di relazione	20
CAPITOLO VI - Fase orale e discussione in camera di consiglio, deliberazione e relazione definitiva	22
CAPITOLO VII - Deposito e invio alle Camere, agli organi elettivi e alle amministrazioni interessate	24
CAPITOLO VIII - Ricognizione e valutazione delle misure consequenziali adottate dalle amministrazioni	25
CAPITOLO IX - Principio del contraddittorio	26

Premessa

La Sezione raccoglie in questo documento i principi metodologici di programmazione, esecuzione dei controlli sulla gestione e predisposizione delle relative relazioni.

Le seguenti Linee guida sono ispirate alle migliori pratiche internazionali adattate alle specificità della Corte dei conti italiana e, in particolare, della Sezione.

CAPITOLO I

PROGRAMMAZIONE E MONITORAGGI

1. La Sezione svolge il controllo con l'obiettivo di accertare tempestivamente ritardi, inefficienze e anomalie nell'azione amministrativa, al fine di consentire l'adozione di provvedimenti idonei a rimuovere le disfunzioni rilevate, svolgendo, in corso di esercizio, il controllo sulla gestione dei fondi strutturali europei da parte delle amministrazioni pubbliche, verificandone la legittimità e la regolarità e il funzionamento dei controlli interni. Accerta, inoltre, la rispondenza dei risultati dell'attività agli obiettivi stabiliti dalle fonti europee e dalle leggi nazionali, valutando, comparativamente, costi, modi e tempi dello svolgimento dell'azione amministrativa.

2. La Sezione opera sulla base di un programma di controllo annuale che si ispira a tematiche di prioritaria rilevanza. La sua elaborazione avviene in relazione alle caratteristiche funzionali, tecniche, gestionali ed economico-finanziarie delle attività suscettibili di essere sottoposte a controllo.

3. La programmazione di un'indagine è preceduta da uno studio di fattibilità e dall'indicazione sintetica delle caratteristiche e delle metodologie di controllo da impiegare.

4. I progetti di indagine sono selezionati tenendo conto di alcuni criteri quali, a titolo esemplificativo:

- importanza strategica attribuita dalle Assemblee parlamentari e dagli organi di Governo, per lo Stato, e dai corrispondenti organi degli enti locali agli obiettivi sottesi alle gestioni oggetto di pianificazione;
- entità delle risorse finanziarie assegnate ai programmi inseriti nel bilancio degli enti;
- complessità delle procedure realizzative, in termini di competenze decisionali e di moduli operativi;
- conoscenza di elementi sintomatici di criticità della gestione, quali, ad esempio, ritardi nell'attuazione dei programmi, mancata utilizzazione di fondi o scostamenti tra risultati e obiettivi;
- innovatività dei programmi in corso di realizzazione, anche con riguardo agli obiettivi di contenimento dei costi e ai correlati strumenti di monitoraggio;

- capacità di autocorrezione delle amministrazioni, a seguito di rilievi e raccomandazioni della Corte contenuti in precedenti relazioni, attraverso il riscontro sugli atti e sulle prassi adottati;

- impiego dei trasferimenti e contributi, mediante il riscontro con i risultati raggiunti dai destinatari.

5. I magistrati operano secondo il programma annuale, dal quale possono discostarsi, per motivate ragioni, in relazione a situazioni e provvedimenti che richiedano tempestivi accertamenti e verifiche, concordando con il presidente opportune modalità di azione, informandone la Sezione.

6. Integrazioni al programma che si rendessero necessarie possono essere operate in corso di esercizio con deliberazione della Sezione.

7. La programmazione può avere ad oggetto anche attività di monitoraggio, che hanno lo scopo di rilevare, con cadenza periodica, dati significativi circa l'evoluzione di fenomeni inerenti ad attività, gestioni, materie o settori di interesse della Sezione; i monitoraggi utilizzano indicatori che consentono di misurare e valutare, a intervalli regolari, l'andamento e le variazioni nel tempo dei fenomeni. Con la periodicità prevista, può essere elaborata una relazione che espone e commenta i dati raccolti.

8. La programmazione può, a sua volta, essere alimentata dai monitoraggi, che consentono di perseguire in maniera integrata gli obiettivi del controllo mediante un'attività reportistica sistematica e puntuale che permette, attraverso l'incrocio di dati contabili, finanziari ed economici, classificati in modo sintetico, di avere notizia circa l'andamento delle gestioni, materie o settori che formano oggetto di osservazione.

CAPITOLO II

CRONOPROGRAMMA

1. Con ordinanza del presidente le indagini vengono assegnate ai magistrati.
2. Il magistrato programma l'attività di controllo secondo i principi di economicità, imparzialità e tempestività.
3. Un cronoprogramma delle operazioni necessarie per elaborare la relazione finale è trasmesso al presidente entro 30 giorni dall'assegnazione.
4. Il cronoprogramma costituisce la base per l'attività dei revisori assegnati al magistrato per l'indagine, in modo da costituire punto di riferimento per le operazioni affidate a ciascun membro del gruppo.
5. Le modifiche che non comportano variazioni sostanziali al tema dell'indagine e agli obiettivi originari della stessa possono essere disposte dal magistrato; quelle sostanziali sono sottoposte al presidente, per il conseguente esame della Sezione.
6. È cura dell'istruttore definire l'oggetto dell'indagine in modo conforme all'esposizione programmatica, integrandolo, tuttavia, con gli elementi strettamente connessi al tema o a esso collegati, sulla base dei dati emergenti in fase istruttoria.

CAPITOLO III

MODALITÀ E STRUMENTI DELLA FASE ISTRUTTORIA

1. L'istruttore si avvale di funzionari a supporto dell'acquisizione dei dati e di revisione dei documenti.
2. Il magistrato richiede alle amministrazioni e agli organi di controllo interno qualsiasi atto o notizia con formali richieste istruttorie, indicando sempre un termine perentorio ragionevole per la risposta, comunque, di norma, mai inferiore a 15 giorni; effettua, se necessari, anche accertamenti diretti. Al fine di garantire la massima conoscenza dei fatti, possono essere chiamati a collaborare anche portatori di interessi collettivi e diffusi.
3. Possono essere disposte audizioni di dirigenti e figure apicali degli uffici, nonché di funzionari da essi delegati, al fine di chiarire in modo rapido e informale problematiche della gestione.
4. Le audizioni sono, di norma, verbalizzate, anche con l'eventuale firma dei funzionari oggetto dell'incombente istruttorio; nel caso in cui dalle audizioni emergano elementi indispensabili per supportare il processo argomentativo della relazione, è possibile chiedere alle amministrazioni relazioni sugli aspetti problematici.
5. L'istruttore, nell'esercizio delle sue attribuzioni, può disporre, ispezioni, delegare adempimenti istruttori a funzionari delle pubbliche amministrazioni e avvalersi di consulenti tecnici.
6. Possono essere predisposti questionari e schemi di tabelle per la raccolta sintetica e significativa di dati finanziari e conoscitivi.
7. La gestione delle informazioni, lo scambio di note istruttorie, la conservazione e l'archiviazione dei documenti si svolgono in coerenza con la disciplina dell'amministrazione digitale.
8. L'utilizzazione dei mezzi istruttori deve essere conforme ai principi di economicità e semplificazione, evitando di gravare il controllato di incombenzi sproporzionati alle finalità conoscitive.

9. In attuazione dei principi di economicità e semplificazione, il magistrato redige le richieste in modo essenziale e preciso, dopo aver effettuato un'esauriente ricognizione degli elementi informativi già disponibili ricavabili da: monitoraggi, risultanze di precedenti indagini della Sezione o di altre Sezioni, delibere Cipe, relazioni dei servizi di controllo interno, relazioni della Corte dei conti europea o della Commissione e ogni altra fonte ritenuta utile. L'accertamento dei fatti e l'acquisizione di documenti attendibili assume prioritaria importanza nell'espletamento dell'istruttoria.

10. Per una corretta acquisizione dei dati, sono necessarie verifiche sull'attendibilità e correttezza della gestione delle pertinenti poste di bilancio, rilevando eventuali discordanze o incongruenze tra i dati contabili e i provvedimenti di gestione generatori di tali risultanze; il controllo finanziario e contabile riguarda la legittimità-regolarità della gestione di bilancio, l'attendibilità, la sincerità e la conformità delle scritture ai fatti gestionali a esse sottesi. Tale controllo rappresenta elemento prodromico al fine degli accertamenti necessari per esercitare corrette e pertinenti valutazioni sulle attività.

11. Qualora i fatti acquisiti evidenzino un concorso nella gestione di più organi, il magistrato può ampliare l'istruttoria nei confronti di diverse strutture della stessa amministrazione o di altre.

12. Quando emergono esigenze di verifica delle informazioni ricevute o esiste il ragionevole dubbio che l'amministrazione non rappresenti esaustivamente le risultanze della sua attività o nel caso in cui si debbano accertare complessi meccanismi di interrelazione tra amministrazioni diverse, si rendono opportuni l'acquisizione, il confronto e le verifiche di coerenza interna di dati provenienti da plurime fonti conoscitive, al fine di ridurre il rischio di inesattezze causate dal comportamento dei controllati.

13. Nel definire le procedure di controllo, il magistrato individua metodi adeguati per selezionare le informazioni da sottoporre a verifica, al fine di ottenere elementi conoscitivi utili all'indagine. A tale scopo, si può ricorrere a campionamenti di tipo statistico o di natura selettiva.

14. Nell'esercizio del controllo, e al fine di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi perseguiti, il magistrato può esercitare il potere istruttorio lungo l'intera filiera della gestione delle risorse destinate all'attività oggetto di sindacato.

15. Nel corso dell'istruttoria è applicato il principio del contraddittorio in modo imparziale e trasparente, sollecitando formali risposte dei controllati a ogni richiesta.

16. Di regola, il compimento dell'istruttoria e il deposito della bozza di relazione intervengono entro un anno dall'assegnazione. Il termine può essere differito ove sussistano obiettive ragioni.

CAPITOLO IV

INDICATORI A SUPPORTO DELLE VALUTAZIONI

1. L'impiego degli indicatori deve essere coerente con gli obiettivi dell'indagine; il magistrato può prendere in considerazione anche quelli eventualmente elaborati dall'amministrazione, valutandone la congruità con gli scopi del piano di controllo; nel caso di insufficienza o incongruenza degli stessi, elabora riferimenti parametrici sostitutivi o integrativi più coerenti con le finalità dell'indagine.
2. Gli indicatori sono predisposti secondo procedimenti affidabili, alimentati da fonti documentali certe e obiettive. Essi devono essere:
 - a) attinenti all'oggetto dell'indagine e collegati alle valutazioni programmate;
 - b) significativi in relazione alle caratteristiche dell'attività controllata;
 - c) congruenti e complementari ad altri elaborati per illustrare aspetti analoghi o correlati della stessa attività.

CAPITOLO V

REDAZIONE DELLA BOZZA DI RELAZIONE

1. Al termine dell'istruttoria, il magistrato redige una bozza di relazione in cui espone i fatti presi in considerazione e le proprie valutazioni. Questa si ispira al principio di chiarezza, attraverso valutazioni corroborate da elementi probatori pertinenti e provenienti da fonti attendibili; inoltre deve essere sintetica e completa, in grado di porre in risalto il collegamento tra le informazioni più importanti e l'iter logico-argomentativo; nella parte iniziale, deve essere corredata da un'illustrazione delle metodologie istruttorie e dall'esame critico degli indicatori e degli *standard* utilizzati dall'amministrazione e dall'istruttore.

2. La relazione si concentra sulla descrizione delle prassi non conformi alle fonti europee, alle leggi nazionali o al principio della sana gestione finanziaria e mira a sollecitare comportamenti autocorrettivi dell'amministrazione.

3. La relazione è ispirata al principio della concomitanza con lo svolgimento dell'attività sindacata, in modo da consentire una tempestiva deliberazione su eventuali irregolarità gestionali o gravi deviazioni da obiettivi, procedure e tempi di attuazione dei programmi. A tal fine, l'istruttoria è aggiornata alla data di deferimento alla Sezione.

4. La bozza contiene elementi conoscitivi relativi al funzionamento dei controlli interni, in modo da stimarne tempestività ed efficacia nell'individuare e proporre modalità di rimozione delle disfunzioni accertate nell'attività dell'amministrazione.

5. La bozza contiene:

- a) una sintesi iniziale illustrativa della relazione;
- b) la specificazione degli obiettivi dell'indagine e il richiamo a eventuali precedenti analisi;
- c) il contesto del controllo;
- d) il quadro normativo europeo e nazionale in cui le amministrazioni operano;
- e) gli accertamenti compiuti e le risultanze;
- f) le motivate valutazioni;

g) le proposte di conclusioni e raccomandazioni da sottoporre al contraddittorio in adunanza.

6. I criteri redazionali si ispirano a:

a) suddivisione della relazione in paragrafi e sottoparagrafi, mettendo in risalto i diversi argomenti trattati e le problematiche connesse;

b) limitazioni nelle ricostruzioni descrittive delle norme regolanti le materie oggetto di indagine;

c) esame degli indicatori utilizzati, illustrandone genesi, eventuali criticità e altri elementi che potrebbero limitarne la significatività nel contesto dei risultati accertati;

d) richiamo di elementi documentali e fattuali a supporto delle valutazioni critiche;

e) indicazione della fonte delle informazioni e delle elaborazioni a sostegno delle valutazioni;

f) riproduzione, all'interno di note al testo, di materiale istruttorio o di normativa nelle sole parti utili a corredare le considerazioni formulate.

7. La bozza di relazione è inviata alla segreteria della Sezione con l'elenco degli atti del fascicolo del controllo; il fascicolo è a disposizione dei membri del collegio e ne può essere rilasciata copia alle amministrazioni.

8. Dopo l'approvazione della relazione, i documenti sono archiviati secondo le disposizioni vigenti e resi accessibili ai magistrati della Sezione per la consultazione in caso di indagini collegate.

9. Il presidente può, nel caso di complessità dell'indagine, sottoporre a un gruppo di 3 magistrati, individuati secondo criteri di rotazione, l'esame della bozza; in tal caso, il magistrato più anziano coordina l'attività e riferisce al presidente sul deferimento al collegio nell'originaria formulazione o con eventuali integrazioni. Ove la terna di magistrati non ritenga la bozza matura per la discussione, ne informa il presidente, che può deferire la questione alla Sezione.

10. Dopo l'esame, la bozza viene inviata alle amministrazioni e agli eventuali portatori di interessi collettivi e diffusi per la discussione in contraddittorio.

CAPITOLO VI

FASE ORALE E DISCUSSIONE IN CAMERA DI CONSIGLIO, DELIBERAZIONE E RELAZIONE DEFINITIVA

1. Il presidente dispone con ordinanza la data dell'adunanza di discussione della relazione. Viene fissato un termine di almeno 20 giorni per consentire il deposito di memorie scritte, da prodursi almeno 5 giorni prima della data dell'adunanza.
2. Nell'adunanza si svolge la fase orale con l'illustrazione, da parte dell'istruttore, della relazione e delle memorie presentate.
3. I rappresentanti delle amministrazioni intervengono illustrando il loro punto di vista e le azioni intraprese per il miglioramento delle gestioni.
4. I membri del collegio formulano quesiti ai rappresentanti intervenuti.
5. Terminata la fase orale, il collegio si riunisce in camera di consiglio. La discussione è finalizzata a individuare le modifiche da apportare alla relazione; a tal fine, viene valutata l'incidenza di fatti sopravvenuti, la fondatezza degli elementi prodotti dalle amministrazioni, la rilevanza di nuovi elementi probatori. Il collegio affida al relatore il compito di apportare le modifiche approvate.
6. Nell'ipotesi in cui, anche dopo il contraddittorio, si rendano necessari accertamenti di fatti ritenuti indispensabili per la elaborazione di significativi giudizi, il collegio può disporre ordinanza per l'acquisizione degli stessi, anche attraverso l'incarico a funzionari dell'amministrazione.
7. Qualora l'ulteriore supporto probatorio da acquisire non pregiudichi una parte significativa della relazione, la stessa viene approvata in ossequio al principio di tempestività e speditezza, rinviandosi solamente la redazione della parte dipendente dalle successive acquisizioni. L'ulteriore supporto istruttorio e la relazione modificata sono oggetto di analisi in camera di consiglio.
8. La relazione definitiva contiene gli elementi della bozza deferita in discussione con integrazioni consistenti:

- a) nella descrizione dei fatti sopravvenuti e della loro incidenza sulle valutazioni precedentemente formulate;
- b) nella rappresentazione degli esiti del contraddittorio in adunanza, esaminando le questioni in ordine alle quali l'amministrazione ha aderito alle critiche formulate e quelle su cui permane discordanza;
- c) nell'eventuale rimodulazione delle valutazioni e raccomandazioni finali, che evidenziano le disfunzioni da rimuovere e i profili di autocorrezione necessari; se le amministrazioni sono molteplici, vengono indicate con chiarezza le raccomandazioni che si rivolgono a ciascuna di esse. Possono anche essere svolte osservazioni circa il miglioramento delle leggi e dei regolamenti.

CAPITOLO VII
DEPOSITO E INVIO ALLE CAMERE, AGLI ALTRI
ORGANI ELETTIVI E ALLE AMMINISTRAZIONI
INTERESSATE

1. La relazione deliberata viene depositata, di norma entro 30 giorni, per l'invio: a) alla Presidenza del Senato della Repubblica, alla Presidenza della Camera dei deputati, alla Presidenza delle Commissioni Bilancio del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, alla Presidenza del Consiglio dei ministri e alle amministrazioni interessate nel caso di indagini che coinvolgono le strutture statali; b) agli organi elettivi degli enti territoriali, se riferite a essi, e alle altre amministrazioni interessate.
2. Se la relazione evidenzia profili di interesse per altre Sezioni di controllo, ne viene disposto l'invio anche a queste.
3. L'istruttore o la Sezione segnalano alle competenti procure regionali i fatti dai quali possano derivare responsabilità erariali che emergano nell'esercizio dell'indagine (art. 53, d.lgs. 26 agosto 2016, n. 174).

CAPITOLO VIII
RICOGNIZIONE E VALUTAZIONE DELLE MISURE
CONSEGUENZIALI ADOTTATE DALLE
AMMINISTRAZIONI

1. Le amministrazioni comunicano alla Sezione, entro 6 mesi dalla data di ricevimento della relazione, le misure consequenzialmente adottate.
2. Al relatore è affidato il monitoraggio delle misure consequenziali, sollecitandole tempestivamente nel caso in cui non siano pervenute nel termine indicato.
3. Resta ferma la possibilità che l'adozione delle misure consequenziali e/o la situazione venuta a maturazione successivamente all'iniziale deliberazione determini l'esigenza di dar luogo a un'ulteriore relazione sulla stessa materia.

CAPITOLO IX

PRINCIPIO DEL CONTRADDITTORIO

1. L'esercizio del contraddittorio costituisce applicazione dei principi di imparzialità, trasparenza, pubblicità e informazione:

a) Sotto il profilo dell'imparzialità, è esplicazione dell'indipendenza del magistrato che perviene a valutazioni e conclusioni tenendo presente il punto di vista dell'amministrazione;

b) Sotto il profilo della trasparenza, assicura la corretta rappresentazione della dialettica tra controllore e controllato;

c) Sotto il profilo della pubblicità e dell'informazione, permette a tutti i portatori di interesse qualificati dall'attività di controllo, e, *in primis*, agli organi elettivi, una completa rappresentazione dei fenomeni valutati, delle alternative prese in considerazione nello svolgimento dell'azione amministrativa e dei possibili rimedi autocorrettivi delle disfunzioni accertate.

2. Nel corso dell'istruttoria, il contraddittorio si esplica attraverso una serie sequenziale:

a) preliminare, sintetica comunicazione ai controllati degli obiettivi e dell'oggetto dell'indagine;

b) formalizzazione documentale delle note istruttorie, pur senza precludere momenti informali di dialogo con il controllato;

c) fissazione di un termine congruo per ciascun adempimento istruttorio, non inferiore, di norma, a 15 giorni;

d) elaborazione di quesiti chiari e sintetici sulle informazioni e la documentazione da richiedere;

e) valutazione critica degli indicatori eventualmente utilizzati dal controllato, previa acquisizione del punto di vista di quest'ultimo;

f) chiarimento analitico dei punti controversi in fatto e in diritto, attraverso scambio formale di corrispondenza, favorendo il controllato a fornire ogni elemento utile di valutazione;

g) organizzazione di audizioni, ove se ne ritenga l'utilità.

3. Con riguardo alla discussione della bozza di relazione, il contraddittorio si estrinseca:

a) nella individuazione delle questioni principali emerse dall'istruttoria sulle quali il collegio, le amministrazioni e gli eventuali soggetti portatori di interessi collettivi e diffusi si confrontano in adunanza;

b) nella contestazione delle disfunzioni accertate, corredata dall'elencazione delle possibili cause;

c) nell'esame dialettico dei possibili rimedi autocorrettivi, definendo gli ambiti entro i quali la discrezionalità dell'autotutela amministrativa può esercitarsi senza reiterare i fenomeni oggetto di censura.

4. Nell'ambito dell'esame delle misure autocorrettive adottate dall'amministrazione, il contraddittorio si concreta:

a) nel coinvolgimento dell'amministrazione sulla valutazione dei rimedi idonei a rimuovere le disfunzioni, anche con modalità scaglionate nel tempo;

b) nell'acquisizione dei provvedimenti da essa adottati, orientando quest'ultima a puntuali riscontri sul loro collegamento teleologico e sui risultati autocorrettivi raggiunti;

c) nell'acquisizione di eventuali divergenti punti di vista dell'amministrazione, in grado di orientare in modo esaustivo e corretto le determinazioni degli organi elettivi sull'argomento.

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

