

REPUBBLICA ITALIANA

la

Corte dei conti

Sezione centrale di controllo

sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato

adunanza dei Collegi I e II e del Collegio per il controllo sulle entrate

del 20 dicembre 2011

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Vista la legge 20 dicembre 1996, n. 639;

Visto il regolamento approvato con deliberazione delle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000 così come modificato dal regolamento approvato in data 19 giugno 2008 dal Consiglio di Presidenza, ai sensi dell'art. 3, comma 62, della legge 24 dicembre 2007, n. 244;

Vista la deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 61/CONTR/2011, con la quale è stato individuato il quadro programmatico, anche pluriennale, delle indagini di finanza pubblica e dei controlli sulla gestione, nonché dei relativi indirizzi di coordinamento e criteri metodologici di massima;

Sentita la Commissione per la Programmazione, istituita con delibera n. 1/2002/G;

Viste le risultanze afferenti ai monitoraggi di parte entrata e parte spesa;

Visto il verbale di adunanza del Consiglio di Presidenza del 4 maggio 2006, laddove è previsto che i Presidenti delle Sezioni del controllo debbano comunicare annualmente al Consiglio di Presidenza i programmi e i criteri adottati per la redazione dei medesimi;

Vista la delibera n. 16/2011/G con la quale è stato approvato il programma per il triennio 2012-2014;

visto lo schema di programma dei controlli sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato per l'anno 2012 predisposto dai Magistrati istruttori Presidente di Sezione Luigi Mazzillo, per la parte entrate e patrimonio (Cat. I) e Consigliere Fabio Viola, per la parte spesa (Cat. da II a XI);

**Sezione centrale di controllo sulla gestione
delle Amministrazioni dello Stato**

Uditi i relatori Presidente Luigi Mazzillo e Consigliere Fabio Viola;

Approva la seguente

DELIBERAZIONE

concernente la programmazione delle attività di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato per l'anno 2012

ORDINA

la trasmissione della deliberazione stessa al Presidente del Senato della Repubblica, al Presidente della Camera dei Deputati, al Presidente del Consiglio dei Ministri ed al Consiglio di Presidenza della Corte.

IL PRESIDENTE DELLA SEZIONE

Giorgio Clemente

I RELATORI

Luigi Mazzillo

Fabio Viola

Depositata in Segreteria il 22 DIC. 2011

II DIRIGENTE

(Dott.ssa Cesira Casalanguida)

Il Presidente

PROGRAMMA DEI CONTROLLI SULLA GESTIONE
DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO PER L'ANNO 2012

I Magistrati estensori:

Luigi Mazzillo

Fabio Viola

L'attività di supporto è stata resa dal nucleo addetto al monitoraggio dei capitoli che presentano elementi sintomatici di criticità

1) Principi ispiratori del Programma e linee guida per l'attività di controllo sulla Gestione

La presente delibera costituisce attuazione dell'art. 3, comma 4, della legge n. 20/94, che sottopone l'attività di controllo sulla gestione al principio della programmazione.

La selezione dei programmi di controllo successivamente indicati è stata ispirata ai seguenti criteri:

- esigenza di tener conto del quadro programmatico, anche pluriennale, delle indagini di finanza pubblica e dei controlli sulla gestione, nonché dei relativi indirizzi di coordinamento e criteri metodologici di massima, di cui alla deliberazione n. 61/CONTR/2011 delle Sezioni riunite in sede di controllo di questa Corte;
- importanza strategica attribuita dalle assemblee parlamentari e dagli organi di governo agli obiettivi sottesi alle gestioni oggetto di indagine;
- entità delle risorse finanziarie dei programmi inseriti nei bilanci o degli effetti finanziari dell'azione amministrativa programmata;
- complessità delle procedure realizzative, sia in termini di competenze decisionali che di moduli operativi;
- conoscenza di elementi sintomatici di criticità della gestione, quali ritardi nell'attuazione dei programmi, mancata utilizzazione di fondi o scostamenti tra risultati e obiettivi;
- grado di innovatività dei programmi in corso di realizzazione, con particolare riguardo agli obiettivi di contenimento dei costi ed ai collaterali strumenti di monitoraggio;
- prevenzione di sprechi di risorse pubbliche attraverso la sollecitazione di adeguati meccanismi di monitoraggio, verifica e rendicontazione dei fenomeni di esternalizzazione della gestione delle risorse e di programmi gestiti da altri soggetti, ma posti a carico del bilancio dello Stato;
- esigenza di verificare prassi e atti adottati dalle amministrazioni a seguito di rilievi e raccomandazioni della Corte contenuti in precedenti referti, valutando in tal modo anche la capacità di autocorrezione dell'amministrazione.

La gestione delle indagini sarà ispirata alle linee guida approvate dalla Sezione con deliberazione n. 5/2011/G, che possono sinteticamente riassumersi, nei loro tratti salienti, come segue:

- a) il piano dell'indagine, comprensivo di crono programma, da presentarsi al Presidente della Sezione entro 30 giorni dal ricevimento dell'ordinanza di assegnazione, viene redatto in conformità alla sintetica esposizione programmatica contenuta nella presente delibera, attraverso pertinenti integrazioni riguardanti la natura e l'oggetto dell'indagine. Qualora i dati emergenti in fase istruttoria inducano ad una significativa variazione del campo di analisi, l'iniziale piano dell'indagine e il relativo cronoprogramma vengono rideterminati e le modifiche in questione sono sottoposte

**Sezione centrale di controllo sulla gestione
delle Amministrazioni dello Stato**

- al Presidente della Sezione che può autorizzarle o sottoporle all'esame della Sezione stessa, quando comportino alterazioni di grande rilievo all'oggetto del controllo. Nell'eventualità in cui i dati acquisiti evidenzino un concorso nella gestione di più soggetti, il magistrato istruttore – dopo averne valutato la rilevanza – può ampliare l'istruttoria nei confronti di diverse strutture della stessa amministrazione o di altre amministrazioni rispetto a quelle contemplate nel programma iniziale;
- b) nel corso dell'istruttoria viene applicato, nei confronti delle amministrazioni e delle unità operative coinvolte, il principio del contraddittorio, in modo imparziale e trasparente, sollecitando formali risposte dei controllati a richieste istruttorie pertinenti all'oggetto dell'indagine. Detto principio si attua attraverso una serie sequenziale che – a titolo meramente esemplificativo – può essere così specificata:
- previa sintetica comunicazione ai soggetti controllati degli obiettivi e dell'oggetto dell'indagine;
 - formalizzazione documentale delle note istruttorie, pur senza precludere momenti informali di dialogo con il controllato;
 - fissazione di un termine per ciascun adempimento istruttorio, di regola non inferiore a 15 giorni;
 - elaborazione di quesiti chiari e sintetici circa le informazioni e la documentazione da richiedere;
 - acquisizione e valutazione critica degli indicatori eventualmente utilizzati dal soggetto controllato, previa acquisizione del punto di vista di quest'ultimo;
 - chiarimento analitico dei punti controversi, sia in termini di fatto che di diritto, attraverso scambio formale di corrispondenza, favorendo e stimolando l'inclinazione del controllato a fornire ogni elemento utile di valutazione;
 - organizzazione di audizioni, ove se ne ritenga l'utilità, con succinta verbalizzazione delle stesse;
- c) l'istruttoria deve essere improntata al principio di economicità, redigendo le richieste in modo essenziale e preciso, non gravando il soggetto controllato di oneri di rilevazione ed elaborazione di informazioni non indispensabili ai fini delle valutazioni da svolgere. A tal fine i magistrati effettuano una attenta ricognizione degli elementi informativi già disponibili: monitoraggi, risultanze di precedenti indagini della Sezione o di altre Sezioni di controllo, delibere CIPE, relazioni disponibili dei servizi di controllo interno e ogni altra documentazione ritenuta utile e pertinente;
- d) ai fini di una corretta acquisizione dei dati necessari per l'istruttoria, occorre effettuare verifiche sulla attendibilità e correttezza della gestione delle pertinenti poste di bilancio;
- e) analogamente, occorre conoscere le modalità di governo e gestione dei singoli affari sottoposti a sindacato, verificando, in particolare, il funzionamento dei controlli

**Sezione centrale di controllo sulla gestione
delle Amministrazioni dello Stato**

interni e la loro tempestività a fini di autocorrezione delle eventuali disfunzioni registrate;

- f) nell'espletamento dell'istruttoria i magistrati possono richiedere alle amministrazioni interessate e agli organi di controllo interno qualsiasi atto o notizia e possono disporre ispezioni e accertamenti diretti secondo quanto previsto dall'articolo 2, comma 4, del d.l. n. 453/93, informandone il Presidente della Sezione;
- g) possono essere disposte audizioni dei dirigenti e dei funzionari preposti alle gestioni oggetto di controllo. Di tali audizioni viene redatto un sintetico verbale. Nel caso in cui dalle audizioni emergano elementi indispensabili a supportare osservazioni critiche, è opportuno chiedere ai funzionari ascoltati brevi relazioni sugli aspetti più controversi e problematici;
- h) la gestione delle informazioni, lo scambio di note istruttorie, la conservazione e l'archiviazione dei documenti devono tener conto ed ispirarsi alla disciplina dell'amministrazione digitale;
- i) in ordine a fatti controversi è opportuno incrociare fonti conoscitive di diversa provenienza, al fine di determinare in contraddittorio la esatta consistenza dei fenomeni oggetto di istruttoria;
- j) la scelta degli indicatori viene effettuata e motivata in relazione agli obiettivi dell'indagine. Nella loro definizione occorre preliminarmente acquisire quelli eventualmente elaborati dall'amministrazione controllata, valutandone la congruità con gli scopi del piano di controllo. Gli indicatori sono predisposti secondo procedimenti affidabili, alimentati da fonti documentali certe ed obiettive. Essi devono essere attinenti all'oggetto dell'indagine e collegati alle valutazioni programmate; significativi in relazione alle caratteristiche dell'attività controllata; congruenti e complementari ad altri indicatori elaborati per illustrare aspetti analoghi o correlati della stessa attività;
- k) può essere utilizzata la tecnica del campionamento o della scelta selettiva di atti afferenti alla gestione in esame. La prima deve avvenire attraverso l'applicazione rigorosa di tecniche statistiche; la seconda, basata sulla professionalità del controllore, deve essere ispirata alla peculiarità dei fenomeni indagati e a possibili elementi di criticità degli stessi;
- l) il fascicolo istruttorio, da depositare unitamente alla bozza di relazione sottoposta al Collegio affinché possa essere visionato dai componenti della Sezione, deve contenere gli atti utilizzati come elementi probatori della relazione, nonché un indice dettagliato degli stessi. Il fascicolo così articolato viene archiviato una volta definita l'indagine e può essere consultato nell'ambito di ulteriori futuri programmi di controllo connessi alla stessa;

**Sezione centrale di controllo sulla gestione
delle Amministrazioni dello Stato**

- m) l'istruttoria deve essere aggiornata alla data del deferimento della relazione alla Sezione del controllo. Ciò, anche nella ipotesi in cui l'indagine sia stata programmata in esercizi precedenti all'anno 2012;
- n) la bozza di relazione da sottoporre al Collegio deve selezionare le informazioni relative all'iter logico-argomentativo delle pertinenti valutazioni. La stessa deve, di regola, essere corredata, nella parte iniziale, da una ricognizione delle metodologie e dell'istruttoria compiute, nonché dall'esame critico degli indicatori e degli standard utilizzati dall'amministrazione controllata e dal magistrato istruttore;
- o) la bozza di relazione (come la stessa relazione definitiva) deve di regola contenere: una sintesi iniziale illustrativa del referto; la specificazione degli obiettivi dell'indagine e il richiamo ad eventuali precedenti analisi; il contesto del controllo; il quadro normativo e regolamentare in cui le amministrazioni interessate operano; gli accertamenti compiuti e le relative risultanze; le motivate valutazioni, nonché le proposte di conclusioni e raccomandazioni finali da sottoporre al contraddittorio in sede di adunanza;
- p) il Presidente sottopone, di regola, ad un gruppo di tre magistrati il previo esame della bozza di relazione. A tal fine, il magistrato più anziano nel ruolo assume la funzione di coordinatore e riferisce al Presidente in ordine alla possibilità di deferire al Collegio ed inviare alle amministrazioni per il contraddittorio la bozza stessa, nella 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, nel caso di diverso avviso;
- q) l'esito del contraddittorio, svolto con le amministrazioni interessate nel corso dell'adunanza collegiale, viene illustrato attraverso il confronto delle memorie presentate per iscritto, ed esposte oralmente dai rappresentanti delle stesse, con il punto di vista della Sezione. A tal fine, viene data contezza dei profili in ordine ai quali si è raggiunto unanime orientamento e di quelli per i quali, al contrario, la Sezione ritiene di non condividere le giustificazioni espresse dalle amministrazioni stesse;
- r) nelle conclusioni e raccomandazioni finali vengono chiarite ed evidenziate le disfunzioni già rimosse dalle amministrazioni interessate, quelle da rimuovere nonché i profili di autocorrezione, in ordine ai quali si è raggiunta in sede di contraddittorio una posizione comune tra le parti. Ove le amministrazioni coinvolte nelle indagini siano plurime, si richiede una particolare cura nell'indicare con chiarezza le specifiche raccomandazioni che si rivolgono a ciascuna di esse, al fine di evitare possibili situazioni di confusione, che si riverbererebbero negativamente nella successiva fase dell'attuazione delle misure consequenziali;
- s) nella relazione vanno evidenziati i profili di interesse delle Sezioni Riunite per la relazione sul Rendiconto dello Stato ed in particolare le modalità con cui "le varie

**Sezione centrale di controllo sulla gestione
delle Amministrazioni dello Stato**

amministrazioni si sono conformate alle discipline di ordine amministrativo o finanziario”;

- t) possono essere svolte osservazioni tecniche circa il miglioramento delle leggi e dei regolamenti in materia di amministrazione e contabilità (art. 41 R.D. 12 luglio 1934, n.1214).

Per completezza, va, ulteriormente, ribadito che, quando una indagine è intestata a più di un istruttore, i compiti di coordinamento dell'istruttoria sono assunti dal magistrato indicato per primo nell'ordinanza presidenziale di assegnazione. Gli stessi, nel corso dell'istruttoria, si avvalgono del personale loro assegnato, secondo le vigenti disposizioni.

Nello svolgimento delle indagini i magistrati istruttori provvederanno a segnalare ai colleghi incaricati del monitoraggio le poste di bilancio e i fatti amministrativi, incidentalmente intercettati, che presentano rilevanti elementi di criticità.

La gestione delle istruttorie e le modalità di deferimento delle relazioni al competente collegio devono ispirarsi al principio della concomitanza, in modo da deliberare tempestivamente circa eventuali irregolarità gestionali o gravi deviazioni da obiettivi, procedure e tempi di attuazione dei programmi.

Le istruttorie e i deferimenti perseguono, infatti, l'obiettivo di segnalare tempestivamente significativi ritardi nella realizzazione di piani e programmi e nell'erogazione di contributi, al fine di consentire alle amministrazioni interessate l'adozione di provvedimenti idonei a rimuovere le pertinenti disfunzioni e la mancata utilizzazione delle risorse stanziare.

In conformità alle prassi già adottate, vengono confermate le attività di monitoraggio a sostegno delle attività di controllo sulla gestione.

Detto monitoraggio, attraverso l'incrocio di dati contabili, finanziari ed economici, classificati in modo sintetico, consente di avere notizie circa l'andamento gestionale di programmi e di consistenti nuclei di risorse, nonché di gestire in maniera integrata gli obiettivi del controllo, inserendo un metodo di pianificazione a ciclo continuo e puntuale.

Attraverso specifici criteri di accorpamento e catalogazione delle informazioni richieste ed acquisite in alcuni settori di particolare rilevanza, viene, infatti, creato un sistema di reportistica finalizzato a supportare: i magistrati della Sezione nel corso dello svolgimento delle indagini di pertinenza; l'attività di controllo ex art. 3, comma 12, della legge n. 20/94, nonché la stessa previa fase della programmazione triennale ed annuale delle indagini di pertinenza della Sezione medesima, che costituisce, in ciascun esercizio, il momento di avvio della funzione di controllo sulla gestione.

Per ciascuna tipologia di monitoraggio il Presidente della Sezione nomina uno o più magistrati responsabili della gestione e della resa dei pertinenti report.

A ciascun magistrato relatore è affidato il monitoraggio delle misure consequenziali adottate ai sensi dell'articolo 1, commi 171 e 172, della legge n. 266/05.

2) Indagini condizionate dall'incremento dell'attuale copertura della dotazione organica della Sezione

A causa della riduzione del numero dei magistrati assegnati alla Sezione, assolutamente rilevante a seguito dei pensionamenti intervenuti nel corso dell'ultimo biennio, l'esecuzione di alcune delle indagini programmate, che verranno successivamente individuate, sarà disposta, con apposita ordinanza presidenziale, solo dopo l'eventuale acquisizione di nuove unità magistratuali.

3) Attività di monitoraggio

Vengono confermati per l'esercizio 2012 le sotto indicate attività di monitoraggio, già in corso di svolgimento:

- a) **Comparto entrate**
- b) **Partite di spesa che presentano elementi di criticità sintomatici di inefficienze nella gestione delle risorse pubbliche**
- c) **Magazzini dello Stato**
- d) **Monitoraggio esiti controllo eseguito**
- e) **Monitoraggio dello stato di realizzazione delle infrastrutture strategiche di interesse nazionale**, attraverso l'individuazione e la dinamica delle risorse finanziarie utilizzate, delle procedure eccezionali e accelerate previste dalle norme di attuazione della legge n. 443/01 e dal d.lgs n. 163/06, nonché delle delibere CIPE inerenti all'attuazione e al finanziamento delle predette iniziative.

4) Programmi di controllo

CAT. I – Entrate e patrimonio

- I.1. Esiti dei procedimenti penali tributari relativi alle fattispecie di reato previste dal d.lgs. 10 marzo 2000, n. 74.
- I.2. Gestione delle disposizioni concernenti gli istituti dell'interpello fiscale, nelle sue diverse forme, incluso il *ruling* internazionale.
- I.3. Esiti dell'attività di controllo fiscale svolta dall'Agenzia delle entrate e dalla Guardia di finanza basata sugli incroci delle informazioni contenute negli elenchi clienti/fornitori.
- I.4. Effetti delle modifiche introdotte nel 2010 e nel 2011 ai limiti ed alle modalità di applicazione delle misure cautelari sui risultati di riscossione coattiva delle entrate tributarie ed extra tributarie.
- I.5. Analisi della validità dell'attuale assetto dello scambio di informazioni tra amministrazioni finanziarie UE ai fini di reciproca collaborazione fiscale.

CAT. II - Organizzazione amministrativa

- II.1. Ulteriori interventi di riduzione degli assetti organizzativi delle Amministrazioni dello Stato disposti dall'art 1, comma 3, del d.l. 13 agosto 2011, n. 138, ad integrazione di quelli precedentemente previsti dall'art. 74 del d.l. n. 112/08 e dall'art. 2, comma 8 bis, del d.l. n. 194/09.
- II.2. Esito dell'esame dei rendiconti e analisi della gestione amministrativa dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, relativamente agli esercizi 2008-2009-2010.
- II.3 Contratti segreti o caratterizzati da particolari misure di sicurezza (art. 17, comma 7, d.lgs. 163/06).

CAT. III - Innovazione e sviluppo della pubblica amministrazione

- III.1. La riorganizzazione dei controlli interni ai sensi del d.lgs. n. 150/09: ritardi applicativi e difficoltà operative.

**Sezione centrale di controllo sulla gestione
delle Amministrazioni dello Stato**

III.2. La gestione delle risorse afferenti al salario accessorio del personale non dirigenziale di cui ai fondi unici di amministrazione: verifica di come essa abbia corrisposto alla finalità di soddisfare l'esigenza di meritocrazia e selettività che emerge dal sistema normativo, anche precedentemente al d.lgs. 150/09.

CAT. IV - Piani di risparmio di spesa

IV.1. Adempimenti volti a dare attuazione agli obiettivi di contenimento della spesa inerente al fabbisogno allocativo delle Amministrazioni statali, sia con riguardo agli immobili in uso governativo, sia a quelli in locazione passiva (art. 2, comma 222, della legge n. 191 del 2009 e art. 12, comma 9, della legge n. 111/2011).

IV.2. L'attività contrattuale delle Amministrazioni statali attraverso il mercato elettronico: benefici in termini di costi, nonché con riguardo alle tempistiche ed alle esigenze di trasparenza delle relative procedure di acquisto.

CAT. V - Infrastrutture strategiche e investimenti

V.1. Spese per la realizzazione di opere infrastrutturali di ampliamento, ammodernamento e riqualificazione dei porti (capitoli 7261 e 7274 del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti).

V.2. La gestione delle spese per l'acquisto, l'installazione, l'ampliamento, la ristrutturazione, il restauro di immobili, attrezzature e impianti per la giustizia minorile (cap. 7400 del Ministero della giustizia).

V.3. Interventi per lo sviluppo e l'acquisizione delle unità navali della classe FREMM e delle relative dotazioni operative (cap. 7485 dello stato di previsione del Ministero per lo sviluppo economico).

V.4. La gestione delle somme destinate alla realizzazione delle opere e delle attività connesse allo svolgimento del grande evento Expo Milano 2015 (Cap. 7695 del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti).

CAT. VI - Ambiente, tutela del territorio e politiche agricole

VI.1. Fondo rotativo per il finanziamento delle misure di riduzione delle emissioni dei gas ad effetto serra (capitolo 7981 del Ministero dell'ambiente, della tutela del territorio e del mare).

VI.2. Gestione delle risorse del fondo per la promozione di interventi di riduzione e prevenzione della produzione di rifiuti e per lo sviluppo di tecnologie di riciclaggio (cap. 7510 del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare - art. 2, comma 323, della legge n. 244/07).

VI.3. La gestione degli interventi di recupero delle somme pagate dallo Stato, in luogo degli allevatori, per eccesso di produzione di latte rispetto alla quota di pertinenza di questi ultimi. (Alla Sezione centrale degli affari comunitari e internazionali è riservato l'esame degli aspetti inerenti al contesto comunitario, in specie per quanto attiene alle relative sanzioni dovute all'Unione Europea).

CAT. VII - Beni culturali e turismo

VII.1. Sicurezza e restauro del patrimonio archeologico.

VII.2. Risultati conseguiti in termini di "valorizzazione del patrimonio culturale" dall'apposita Direzione generale istituita con DPR n. 91 del 2.07.2009, cui è stato affidato il programma 13, che persegue detta specifica finalità di valorizzazione.

VII.3. La gestione degli interventi di tutela nell'area archeologica di Pompei e nei luoghi ricadenti nella competenza territoriale della Soprintendenza speciale per i beni archeologici di Napoli e di Pompei di cui al programma straordinario ex art. 2, comma 1 e seg., della legge 26.05.2011 n. 75 (cap. 1321 del Ministero per i beni e per le attività culturali).

CAT. VIII - Scuola università e ricerca

**Sezione centrale di controllo sulla gestione
delle Amministrazioni dello Stato**

- VIII.1. Contributo dello Stato alle spese di gestione del programma nazionale di ricerche aerospaziali - PRORA (Cap. 1678, art. 1, del Ministero dell'istruzione).
- VIII.2. L'utilizzo delle risorse finanziarie del Fondo di cui all'art. 7 quinquies, comma 1, del d.l. 10 febbraio 2009, n. 5, convertito in legge 9 aprile 2009, n. 33, istituito nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, con dotazione, per l'anno 2009, pari a 400 milioni di euro, per assicurare il funzionamento di interventi urgenti e indifferibili, con particolare riguardo ai settori dell'istruzione e agli interventi organizzativi connessi ad eventi celebrativi (Cap. 3071 del Ministero dell'economia e delle finanze).

CAT. IX – Politiche sociali, previdenza, solidarietà.

- IX.1. L'assistenza e la rieducazione dei detenuti (cap. 1761 del Ministero della giustizia).
- IX.2. La gestione delle opere di edilizia penitenziaria nell'attuale contesto di criticità che ha dato luogo alla nomina di un commissario delegato per l'emergenza carceri – Analisi di specifiche tematiche emerse nell'ambito della relazione approvata con delibera n. 19/2010/G di questa Sezione (cap. 7473 e 7472 del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, nonché capitolo 7300 del Ministero della giustizia).
- IX.3. Attuale stato di stabilizzazione dei lavoratori socialmente utili, anche attraverso società partecipate.
- IX.4. L'evoluzione del sistema degli ammortizzatori sociali e relativo impatto economico.

CAT. X - Interventi dello Stato per la promozione ed il sostegno all'economia

- X.1. Gestione degli interventi agevolativi nel settore aeronautico (cap. 7421 del Ministero dello sviluppo economico).
- X.2. I contratti di sviluppo del Ministero dello sviluppo economico (art. 43, d.l. n. 112/08 convertito in legge n. 133 dello stesso anno – decreto interministeriale 24 settembre 2010 – direttiva del Ministero dello sviluppo in data 11 maggio 2011).
- X.3. La gestione dei progetti di innovazione industriale a carico del Fondo per la competitività e lo sviluppo di cui alla legge n. 296/06, art. 1, comma 842 (cap. 7342 e 7445 del Ministero dello sviluppo economico).

CAT. XI – Interventi nel settore della difesa

- XI.1. La gestione delle risorse destinate dall'art. 7 bis del d.l. n. 92/2008, convertito in legge n. 125 stesso anno, all'impiego di un contingente delle Forze Armate in supporto alle Forze dell'ordine, con compiti di controllo del territorio e di vigilanza sugli obiettivi sensibili (cap. 1215 del Ministero della difesa).
- XI.2. Attuazione del programma Eurofighter, relativamente alle attività facenti capo alle Amministrazioni centrali dello Stato in esso coinvolte. (Alla Sezione centrale degli affari comunitari internazionali è riservato l'esame degli aspetti collegati al ruolo dell'Italia nel contesto internazionale). Legge n. 266/97, art. 4, comma 3 – cap. 7420 del Ministero dello sviluppo economico e nota aggiuntiva al bilancio della difesa per gli anni 2003 e seguenti.

CAT. I – Entrate e patrimonio

I.1. Esiti dei procedimenti penali tributari relativi alle fattispecie di reato previste dal d.lgs. 10 marzo 2000, n. 74.

Al contrasto penale dell'evasione è stata da sempre attribuita grande rilevanza. Le disposizioni specificamente adottate – e ciclicamente modificate – sono tuttavia rimaste per lo più inapplicate o hanno avuto risultati del tutto insoddisfacenti e talvolta anche controproducenti.

Oltre ad una preliminare ricostruzione dell'evoluzione del diritto penale tributario, sulla base dei rapporti della GdF e delle denunce presentate dalla stessa Agenzia e da Equitalia, nonché degli altri procedimenti autonomamente avviati dai PM, saranno verificati gli esiti dell'azione penale tributaria allo scopo di individuare quali siano i punti di debolezza del sistema che maggiormente pregiudicano l'effettiva incisività e capacità di deterrenza del

vigente quadro normativo. In particolare, sarà analizzato quanto incida negativamente la normativa generale sulla prescrizione dei reati e quanto pesino i tempi di emersione della *notitia criminis*, tenendo conto dell'esperienza maturata con riguardo alle fattispecie di reato abrogate con la riforma del 2000.

I.2. Gestione delle disposizioni concernenti gli istituti dell'interpello fiscale, nelle sue diverse forme, incluso il *ruling* internazionale¹.

Alla domanda di certezza in materia tributaria si è cercato negli anni di rispondere, tra l'altro, attraverso un ricorso crescente all'istituto dell'interpello ed in particolare all'interpello disapplicativo, di cui al comma 8 dell'art. 37 bis del DPR n. 600 del 1973. In forza di tale disposizione, le norme tributarie che, allo scopo di contrastare comportamenti elusivi, limitano deduzioni, detrazioni, crediti d'imposta o altre posizioni soggettive altrimenti ammesse dall'ordinamento tributario, possono essere disapplicate qualora il contribuente dimostri che nella particolare fattispecie tali effetti elusivi non potevano verificarsi. A tal fine il contribuente deve presentare istanza al direttore regionale delle entrate competente per territorio, descrivendo compiutamente l'operazione e indicando le disposizioni normative di cui chiede la disapplicazione. Con decreto del Ministro delle finanze da emanare ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988 n. 400, sono disciplinate le modalità applicative.

L'indagine è finalizzata a verificare l'estensione e l'ambito di applicazione, in primis, dell'interpello disapplicativo, ma anche delle altre e diverse forme di interpello, compreso il *ruling* internazionale, allo scopo di individuare gli eventuali problemi applicativi e di valutarne l'efficacia.

I.3. Esiti dell'attività di controllo fiscale svolta dall'Agenzia delle entrate e dalla Guardia di finanza basata sugli incroci delle informazioni contenute negli elenchi clienti/fornitori.

L'obbligo di allegazione alla dichiarazione IVA degli elenchi clienti/fornitori è stato ritenuto negli anni alternativamente molto utile ovvero ridondante e costoso per i contribuenti. In particolare, lo si è ritenuto inutile nella prospettiva dell'adozione generalizzata della fatturazione elettronica. In considerazione della rilevanza degli incroci ai fini della lotta all'evasione, appare opportuno verificare nel concreto quali elementi siano emersi (ricavi non contabilizzati, false fatturazioni), grazie al loro impiego, prima che venissero da ultimo soppressi nel 2008. L'indagine è anche finalizzata a verificare lo stato di avanzamento dell'introduzione della fatturazione elettronica, sia la sua idoneità a soddisfare anche le esigenze informative a cui rispondono gli elenchi clienti/fornitori. E verificherà altresì gli eventuali oneri che l'obbligo di allegazione degli elenchi clienti/fornitori comporta per i contribuenti.

I.4. Effetti delle modifiche introdotte nel 2010 e nel 2011 ai limiti ed alle modalità di applicazione delle misure cautelari sui risultati di riscossione coattiva delle entrate tributarie ed extra tributarie.

Negli ultimi anni l'attività di riscossione è stata sollecitata a corrispondere a due esigenze non sempre conciliabili. Da un lato, si è spinto per acquisire in tempi brevi le entrate attese a seguito dei controlli al fine di contenere il ricorso a misure di nuove o maggiori imposte. Dall'altro, sono state invocate facilitazioni ed allentamenti anche per tener conto dei condizionamenti della perdurante crisi economico-finanziaria. Ne è conseguita un'evoluzione altalenante della disciplina delle misure cautelari che rischia di creare incertezza e che, soprattutto per le riscossioni d'interesse delle amministrazioni locali, potrebbe compromettere l'efficacia stessa della gestione.

L'indagine si propone di verificare gli eventuali effetti negativi che può aver avuto la particolare evoluzione dei meccanismi di riscossione coattiva anche al fine di individuare gli opportuni correttivi.

¹ Indagine subordinata alle condizioni espresse al paragrafo 2.

I.5. Analisi della validità dell'attuale assetto dello scambio di informazioni tra amministrazioni finanziarie UE ai fini di reciproca collaborazione fiscale².

L'indagine, particolarmente rilevante nella contingente situazione economico finanziaria internazionale – che da un lato sollecita e dall'altro favorisce ipotesi di sottrazione impositiva diretta ed indiretta – intende costituire un momento di opportuna verifica del presente stato dei rapporti di collaborazione e, conclusivamente – dopo un attento bilanciamento – sollecitare innovazioni, tanto con riferimento specifico allo scambio delle informazioni, quanto in rapporto alla vigente configurazione di strutture normative sostanzialmente fertili in chiave di predisposizione di aggiramenti delle discipline e dei vincoli.

CAT. II - Organizzazione amministrativa

II.1. Ulteriori interventi di riduzione degli assetti organizzativi delle Amministrazioni dello Stato disposti dall'art 1, comma 3, del d.l. 13 agosto 2011, n. 138, ad integrazione di quelli precedentemente previsti dall'art. 74 del d.l. n. 112/08 e dall'art. 2, comma 8 bis, del d.l. n. 194/09.

L'indagine individua un segmento di fondamentale rilievo, interessando l'attuazione di una disposizione normativa che ha imposto alle Amministrazioni dello Stato, alle Agenzie e agli enti pubblici non economici – in ciò completando l'ingente piano di razionalizzazione degli assetti organizzativi avviato dagli artt. 74 del d.l. n. 112/08 e 2, comma 8 bis, del d.l. 194/09 – di provvedere, entro il 31 marzo 2012: a) ad apportare una ulteriore riduzione degli uffici dirigenziali di livello non generale, e delle relative dotazioni organiche, in misura non inferiore al 10% di quelli risultanti a seguito dell'applicazione del predetto art. 2, comma 8 bis, del d.l. n. 194/09; b) a rideterminare le dotazioni organiche del personale non dirigenziale, apportando una ulteriore riduzione non inferiore al 10% della spesa complessiva relativa al numero dei posti di organico di tale personale, risultante a seguito dell'applicazione dell'innanzi citata disposizione del d.l. n. 194.

L'indagine, che avrà ad oggetto le Amministrazioni statali, terrà conto del fatto che l'obiettivo di cui al punto a), come già statuito per le analoghe precedenti statuizioni, dovrà essere realizzato nel rispetto dei principi di "efficienza, razionalità ed economicità" adottando misure volte "alla concentrazione dell'esercizio delle funzioni istituzionali, attraverso il riordino delle competenze degli uffici", nonché "all'unificazione delle strutture che svolgono funzioni logistiche e strumentali".

L'attività di controllo di pertinenza di questa Sezione non si limiterà alla sola verifica della corretta attuazione delle misure di contenimento innanzi indicate, ma andrà ad interessare anche il versante delle sanzioni consequenziali alla mancata realizzazione delle stesse, accertando che le Amministrazioni inadempienti non abbiano proceduto "ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsiasi contratto", così come espressamente disposto dal comma 4, dell'art. 1, del d.l. 13 agosto 2011, n. 138, recante disposizioni per la stabilizzazione finanziaria.

II.2. Esito dell'esame dei rendiconti e analisi della gestione amministrativa dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, relativamente agli esercizi 2008-2009-2010.

L'Autorità in questione, istituita dalla legge n. 249 del 31 luglio 1997, in virtù dell'autonomia ad essa riconosciuta, ha adottato propri regolamenti concernenti l'organizzazione e il funzionamento degli uffici, il trattamento giuridico ed economico del personale, i bilanci, i rendiconti e la gestione delle spese, anche in deroga alle disposizioni sulla contabilità generale dello Stato. Le scritture contabili dell'Autorità in discorso evidenziano, nell'anno 2010, una diminuzione delle entrate (le quali sono costituite dai contributi dello Stato e delle imprese operanti nel settore), e da un correlativo incremento delle uscite (le cui principali voci sono rappresentate dai trasferimenti alle altre Autorità, dalle spese di personale, dalle spese per la verifica delle contabilità regolatorie e per il

² Indagine subordinata alle condizioni espresse al paragrafo 2, nonché ad apposita previsione delle Sezioni riunite che autorizzi – ex art. 5 del Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo (approvato con deliberazione del 16/06/2000 e del 19/06/2008) – l'effettuazione al riguardo di una indagine in comune con la Sezione centrale degli affari comunitari e internazionali.

servizio universale, da quelle per il monitoraggio delle trasmissioni radiofoniche e televisive, nonché per le attività delegate ai Comitati regionali per le comunicazioni). Nell'ambito dell'esame dei rendiconti degli ultimi tre esercizi e dell'analisi della gestione amministrativa dell'Autorità per la garanzia nelle comunicazioni, verranno, altresì, rivolti, da parte di questa Sezione centrale, i dovuti approfondimenti in merito alle cause che hanno determinato i suddetti fenomeni di contrazione delle entrate e di lievitazione delle spese, con riferimento all'evoluzione delle attività svolte.

II.3. Contratti segreti o caratterizzati da particolari misure di sicurezza (art. 17, comma 7, d.lgs. 163/06).

Per quanto attiene alla materia dei lavori pubblici, il referto obbligatorio in questione ha già evidenziato una tendenza all'estensione dell'utilizzo di appalti "segretati". Detta tendenza risulta, in un certo senso, avallata da un decreto legislativo di imminente pubblicazione, attuativo della direttiva 2009/81/CE, che, tra le novità in esso contenute, espressamente prevede l'estensione a tutte le Amministrazioni statali della possibilità di operare in deroga alla specifica disposizione dell'art. 17 del codice dei contratti pubblici.

CAT. III - Innovazione e sviluppo della pubblica amministrazione

III.1. La riorganizzazione dei controlli interni ai sensi del d.lgs. n. 150/09: ritardi applicativi e difficoltà operative.

L'art. 14 del d.lgs. n. 150/09, nell'istituire l'organismo indipendente di valutazione della performance, prescrive che detto organismo sostituisca i servizi di controllo interno, comunque denominati, di cui al d.lgs. n. 286/99. Considerato che quest'ultimo è stato emendato parzialmente dal citato decreto n. 150/09, rimanendo, invero, indefettibili le quattro diverse funzioni elencate all'art. 1, comma 1, appaiono meritevoli di approfondimento le modalità con cui le Amministrazioni statali stanno attuando le nuove prescrizioni, nella salvaguardia delle perduranti diverse funzioni di controllo. Il tema coinvolge i più importanti profili dell'organizzazione amministrativa, atteso che le diverse funzioni disciplinate dal decreto n. 286 possono essere programmate e attuate solo con riguardo alle specifiche peculiarità di ciascuna Amministrazione, attraverso un modello a matrice sulle attività svolte, meritevole di studio e approfondimento, anche comparativo, da parte di questa Sezione.

L'indagine in questione, in aggiunta al suddetto obiettivo di acquisire un quadro d'insieme dei controlli interni riorganizzati alla luce del citato d.lgs. e della loro effettiva rilevanza ai fini della gestione amministrativa, si farà carico, altresì, di esaminare il modello di sistema di misurazione e valutazione della performance individuale adottato ai sensi dell'art. 7; le modalità di misurazione della performance di carattere collettivo; le modalità di collegamento ed interrelazione degli obiettivi gestionali con le unità operative preposte alla loro cura e le poste di bilancio ove sono allocate le risorse per il loro raggiungimento; le modalità di utilizzazione dei risultati del controllo di gestione e strategico ai fini dell'attività di autocorrezione e miglioramento delle performances; le modalità di integrazione del controllo strategico e di quello gestionale, nonché le modalità di conciliazione tra la contabilità finanziaria e quella economica, utilizzata ai fini del controllo di gestione, ovvero, ove quest'ultima non risulti impiantata, le modalità di utilizzazione della contabilità finanziaria ai fini del medesimo controllo di gestione.

L'indagine dovrà, altresì, ricostruire le cause delle difficoltà operative incontrate dalle Amministrazioni statali nell'attività di riorganizzazione in questione, che hanno comportato consistenti ritardi nell'attuazione della normativa in discorso.

III.2. La gestione delle risorse afferenti al salario accessorio del personale non dirigenziale di cui ai fondi unici di amministrazione: verifica di come essa abbia corrisposto alla finalità di soddisfare l'esigenza di meritocrazia e selettività che emerge dal sistema normativo, anche precedentemente al d.lgs. 150/09.

La gestione del salario accessorio nell'ambito delle Amministrazioni pubbliche e, in particolare, delle Amministrazioni dello Stato (cui la presente indagine si rivolge), è stata di recente disciplinata, in attuazione della delega contenuta nella legge n. 15/09, dal d.lgs. n. 150 stesso anno, che ha previsto un puntuale sistema di valutazione delle performances delle strutture e del personale, allo scopo di valorizzare il merito e di ottimizzare la

produttività del lavoro pubblico nonché l'efficienza e trasparenza dell'azione amministrativa. L'utilizzo di un sistema premiante di tipo selettivo, secondo logiche meritocratiche, dovrebbe più incisivamente impedire, nell'intento del Legislatore, la distribuzione del salario accessorio in maniera indifferenziata e sulla base di meri automatismi, come sin qui talvolta avvenuto, sebbene anche prima del suddetto decreto legislativo fossero chiaramente individuabili normative specificamente indirizzate alla valorizzazione del merito.

Al riguardo, e a mero titolo esemplificativo, l'art. 37, del CCNL del comparto Ministeri 1994-1997, nel disciplinare "il fondo per la qualità della prestazione individuale", "allo scopo di valorizzare la capacità dei dipendenti e il loro contributo alla maggiore efficienza delle Amministrazioni e alla qualità del servizio pubblico" statuiva che i premi individuali, da riconoscere nel limite massimo del 15% dei lavoratori in servizio, andassero attribuiti sulla base di specifici criteri che valorizzassero "la qualità delle prestazioni lavorative offerte", "il contributo alla realizzazione di cambiamenti organizzativi e gestionali" e "la capacità di adattamento operativo allo specifico contesto di intervento".

Il novellato decreto legislativo n. 29/93, nell'attribuire la definizione del trattamento economico accessorio alla competenza dei contratti collettivi, richiamava l'esigenza di criteri obiettivi di misurazione collegati, tanto alla "produttività individuale", quanto alla "produttività collettiva, tenendo conto dell'apporto di ciascun dipendente". Il CCNL del comparto Ministeri 1998-2001 ribadiva il concetto della premialità, statuendo che i relativi compensi avrebbero dovuto essere corrisposti in correlazione "al merito e all'impegno individuale", "in modo selettivo".

Tanto premesso, non può non constatarsi che, ancorché l'intesa Governo-Sindacati del 4 febbraio 2011 abbia segnato un momento involutivo nella applicazione delle peculiari disposizioni del decreto legislativo 150, la gestione del salario accessorio nell'ambito delle Amministrazioni pubbliche dovrebbe ispirarsi, da sempre, a logiche di tipo premiale.

L'indagine della Sezione si prefigge proprio l'obiettivo di verificare le specifiche modalità con le quali le Amministrazioni dello Stato hanno indirizzato le risorse dei fondi unici nell'anno 2011, ovvero nell'ultimo esercizio che si presta a costituire oggetto di una esauriente verifica, al fine di accertare se siano, in concreto, prevalse forme di distribuzione a pioggia ovvero se la gestione dei rilevanti fondi in questione abbia tenuto conto - in funzione incentivante la produttività - dell'ineludibile esigenza di adottare criteri selettivi di distribuzione a tutela del buon andamento dell'azione amministrativa, e tanto più in presenza dei chiari principi, anche di recente ribaditi dal suddetto decreto legislativo.

Il campo dell'indagine, circoscritto alle Amministrazioni centrali dello Stato, potrà essere ulteriormente selezionato attraverso l'individuazione di un campione significativo delle stesse.

CAT. IV - Piani di risparmio di spesa

IV.1. Adempimenti volti a dare attuazione agli obiettivi di contenimento della spesa inerente al fabbisogno allocativo delle Amministrazioni statali, sia con riguardo agli immobili in uso governativo, sia a quelli in locazione passiva (art. 2, comma 222, della legge n. 191 del 2009 e art. 12, comma 9, della legge n. 111/2011).

La contrazione del numero complessivo dei dipendenti della pubblica amministrazione e la riduzione degli uffici in conseguenza dei molteplici processi di riorganizzazione e razionalizzazione delle competenze, attuati negli ultimi anni, appaiono, al tempo stesso, idonei ad incidere positivamente anche sulla spesa per immobili a carico delle medesime Amministrazioni, in particolare a titolo di locazione. La finalità di contenimento della spesa in questione si manifesta anche con riguardo agli immobili di proprietà dello Stato e a quelli, più in generale, di proprietà pubblica, in uso governativo alle Amministrazioni statali.

L'art. 2, comma 222, della legge n. 191/09, come il successivo art. 12 della recente legge n. 111/11, hanno voluto perseguire l'obiettivo di una migliore pianificazione delle esigenze allocative degli uffici pubblici. Ruolo centrale rispetto alla predetta finalità di abbattimento della spesa sostenuta a tale titolo dalle Amministrazioni è assegnato all'Agenzia del demanio, alla quale è attribuito il fondamentale compito di verificare l'adeguatezza e la

**Sezione centrale di controllo sulla gestione
delle Amministrazioni dello Stato**

congruità delle soluzioni allocative in concreto adottate rispetto alle effettive necessità funzionali prospettate dalle pubbliche Amministrazioni.

Detta Agenzia è competente ad elaborare il "piano di razionalizzazione degli spazi", da trasmettere alle Amministrazioni interessate e al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento del tesoro.

La realizzazione degli scopi di risparmio perseguiti, richiede un significativo cambiamento nei comportamenti delle Amministrazioni, alle quali è ora richiesto di adottare atteggiamenti attenti all'uso razionale degli spazi ed alla pianificazione dei fabbisogni, nell'ambito di una visione delle esigenze organizzative che deve tenere conto del medio - lungo periodo.

In detto contesto, l'indagine di questa Sezione - oltre a monitorare i risparmi conseguiti - deve, in via prioritaria, accertare se ciascuna amministrazione statale (tale essendo l'ambito soggettivo della stessa) abbia o meno provveduto a comunicare:

- entro il 31 gennaio di ciascun anno, a partire dal 2010, la previsione triennale del proprio fabbisogno allocativo e delle superfici da essa occupate, non più necessarie;
- entro il 30 giugno 2010, l'elenco dei beni immobili di proprietà di terzi utilizzati a qualsiasi titolo;
- entro il 31 marzo 2011, le istruttorie in corso per reperire immobili in locazione.

Le comunicazioni in questione costituiscono, invero, il necessario antecedente che consente all'Agenzia del demanio l'elaborazione del predetto piano di razionalizzazione degli spazi, fondamentale ai fini della realizzazione degli obiettivi di riduzione di spesa.

Ciò rende ragione della gravità dell'inadempimento ai predetti obblighi, che dà, infatti, luogo alla segnalazione a questa Magistratura contabile per gli atti di competenza.

Andrà accertato, inoltre, se le stesse Amministrazioni statali abbiano provveduto a comunicare all'Agenzia del demanio, a decorrere dal primo gennaio 2010, e con cadenza semestrale, gli interventi manutentivi effettuati, tanto sugli immobili di proprietà dello Stato, in uso governativo alle medesime, quanto su quelli di proprietà di terzi utilizzati a qualsiasi titolo, nonché l'ammontare dei relativi oneri.

Compito dell'indagine sarà, altresì, quello di verificare se le Amministrazioni statali che utilizzano o detengono, a qualunque titolo, immobili di proprietà dello Stato o, più in generale, di soggetti pubblici, abbiano provveduto a trasmettere al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento del Tesoro, nei 90 giorni dall'entrata in vigore della legge 191, l'elenco identificativo dei predetti beni, ai fini della redazione del rendiconto patrimoniale delle Amministrazioni pubbliche ai valori di mercato, nonché, entro il 31 gennaio di ciascun anno successivo, le comunicazioni inerenti alle eventuali variazioni a riguardo intervenute.

Il rapporto sui beni immobili, aggiornato al 31 marzo 2011 dal Dipartimento del Tesoro, evidenzia un diffuso stato di inadempienza all'obbligo di comunicazione in questione, quantificabile in poco meno del 50% della totalità delle pubbliche Amministrazioni; il che implica la necessità di una ricerca delle cause che hanno reso difficoltoso un adempimento che non dovrebbe, invero, risultare disagiata.

IV.2. L'attività contrattuale delle Amministrazioni statali attraverso il mercato elettronico: benefici in termini di costi, nonché con riguardo alle tempistiche ed alle esigenze di trasparenza delle relative procedure di acquisto.

Il DPR 4 aprile 2002, n. 101, nel disciplinare lo svolgimento delle procedure telematiche di acquisto, ha introdotto il mercato elettronico della pubblica amministrazione in relazione agli acquisti di importo inferiore alla soglia comunitaria. La legge finanziaria per il 2007, al comma 450, ha, poi, espressamente previsto l'obbligo per le Amministrazioni centrali e periferiche dello Stato di acquistare beni e servizi al di sotto della suddetta soglia, facendo ricorso ad esso. Da ultimo, il DPR n. 207/10, nell'abrogare l'innanzi citato DPR n. 101, ha proceduto a fornire una più analitica disciplina del mercato in questione e delle procedure interamente gestite con sistemi telematici, nell'ottica di una ottimizzazione e razionalizzazione dei trasferimenti verso l'amministrazione e nell'intento di favorire un effettivo governo della spesa per consumi intermedi e lo sviluppo di adeguati strumenti di contenimento, programmazione e monitoraggio.

L'indagine, attraverso l'individuazione di un significativo campione di amministrazioni dello Stato da sottoporre a monitoraggio, si pone l'obiettivo di verificare i concreti vantaggi del mercato in questione, tentando di operarne una puntuale quantificazione sotto il triplice angolo visuale:

- del contenimento dei costi, in relazione alla fruibilità di un numero elevato di potenziali fornitori, alla facilità di individuare quelli più competitivi, nonché alla riduzione della catena di intermediari;
- della riduzione delle inerenti tempistiche di acquisto in dipendenza della maggiore facilità di un immediato confronto tra prodotti, attraverso l'utilizzo di cataloghi on line;
- della trasparenza delle relative procedure di acquisto, alle quali possono partecipare tutti i fornitori che intendono abilitarsi al mercato in questione, senza arbitrarie discriminazioni di sorta.

L'indagine verificherà, altresì, il grado di effettiva familiarizzazione del mercato elettronico degli acquisti nell'ambito della pubblica amministrazione.

CAT. V - Infrastrutture strategiche e investimenti

V.1. Spese per la realizzazione di opere infrastrutturali di ampliamento, ammodernamento e riqualificazione dei porti (capitoli 7261 e 7274 del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti).

L'art. 9 della legge n. 413/98 prevede che, per la realizzazione di opere infrastrutturali di ampliamento, ammodernamento e riqualificazione dei porti, il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti deve adottare un programma sulla base di una istruttoria compiuta nei riguardi delle Autorità portuali e delle regioni interessate. La norma è stata rifinanziata, ai sensi dell'art. 36, comma 2, della legge n. 166/02. Al capitolo 7274, titolo II, del Ministero delle infrastrutture e trasporti sono conservati i fondi per la realizzazione di dette opere, attraverso trasferimenti agli enti interessati agli interventi. Al capitolo 7261, titolo II, del Ministero delle infrastrutture e trasporti sono, inoltre, allocate le risorse destinate alla costruzione, a cura dello Stato, di opere relative ai porti di prima e di seconda categoria - prima classe - nonché di quelle edilizie in servizio dell'attività tecnica, amministrativa e di polizia dei porti - difesa di spiagge - e alle spese per la costruzione, sistemazione e completamento di infrastrutture intermodali ed escavazioni marittime. L'indagine si propone un esame teso a verificare la capacità pianificatoria del Ministero, le modalità di gestione delle risorse, i livelli di rendicontazione degli enti attuatori beneficiari dei finanziamenti, la tempistica delle opere, le eventuali criticità collegate all'accumulo di risorse e ai procedimenti di assegnazione delle stesse.

V.2. La gestione delle spese per l'acquisto, l'installazione, l'ampliamento, la ristrutturazione, il restauro di immobili, attrezzature e impianti per la giustizia minorile (cap. 7400 del Ministero della giustizia).

Il capitolo 7400 dello stato di previsione della spesa del Ministero della giustizia, concernente spese per l'acquisto, l'installazione, l'ampliamento, la ristrutturazione, nonché il restauro di immobili, attrezzature e impianti per la giustizia minorile, risulta incluso nell'elenco dei capitoli presi in esame nei rapporti di monitoraggio della Sezione, che presentano elementi sintomatici di criticità. Ciò implica l'opportunità di verificare con completezza le inerenti movimentazioni contabili e di ricostruire analiticamente tutte le iniziative che, nell'ultimo triennio, sono state finanziate con le risorse del suddetto capitolo e quelle in itinere, individuando le cause ed i consequenziali effetti degli eventuali ritardi nell'espletamento dei pertinenti procedimenti amministrativi.

V.3. Interventi per lo sviluppo e l'acquisizione delle unità navali della classe FREMM e delle relative dotazioni operative (cap. 7485 dello stato di previsione del Ministero per lo sviluppo economico)³.

Il capitolo 7485 dello stato di previsione della spesa del Ministero dello sviluppo economico, concernente interventi per lo sviluppo e l'acquisizione delle unità navali della classe FREMM (Fregate europee multi missione) e delle relative dotazioni operative,

³ Indagine subordinata alle condizioni espresse al paragrafo 2.

presenta aspetti di criticità per il notevole importo dei residui, evidenziatosi in sede di monitoraggio.

In relazione a detta patologia, di cui vanno puntualmente ricostruite le cause, si rende necessario verificare il concreto stato di attuazione, nonché le prospettive future del programma "Rinascimento", ridenominato "FREMM", nato dalla cooperazione internazionale italo-francese nel 2005, nel cui ambito è prevista la costruzione di 10 fregate italiane, la prima delle quali è stata varata solo in data 16 luglio 2011.

V.4. La gestione delle somme destinate alla realizzazione delle opere e delle attività connesse allo svolgimento del grande evento Expo Milano 2015 (Cap. 7695 del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti)⁴.

La legge 6 agosto 2008, n. 133, per la realizzazione delle opere e delle attività connesse allo svolgimento del grande evento EXPO Milano 2015, in attuazione degli obblighi internazionali assunti dal Governo italiano, autorizza la spesa di 30 milioni di euro per l'anno 2009, 45 per l'anno 2010, 59 per l'anno 2011, 223 per l'anno 2012, 565 per l'anno 2013, 445 per l'anno 2014 e 120 per l'anno 2015, per complessivi 1.486 milioni di euro, assegnando, nel contempo, le funzioni di Commissario straordinario del Governo per "l'attività preparatoria urgente" al Sindaco di Milano pro-tempore. Il susseguente DPCM 22 ottobre dello stesso anno, nel ribadire l'esigenza di assicurare la tempestiva predisposizione delle opere necessarie per la realizzazione del grande evento, istituisce gli organismi cui è devoluta la gestione delle attività connesse allo svolgimento del medesimo (COSDE - COEM - Società di gestione "EXPO 2015 spa" - Tavolo istituzionale per il Governo complessivo degli interventi regionali e sovra regionali).

Detti interventi, necessari per la realizzazione del grande evento, ai sensi del citato DPCM, consistono in opere di preparazione e costruzione del sito; opere infrastrutturali di connessione del sito stesso; opere riguardanti la ricettività; opere di natura tecnologica e attività di organizzazione e di gestione dell'evento, secondo quanto previsto nel dossier di candidatura approvato dal "Bureau International des expositions".

Il Commissario straordinario del Governo per la realizzazione dell'EXPO Milano 2015, al fine di garantire che l'esecuzione dei lavori avvenga nel rispetto delle modalità e dei termini previsti, svolge anche funzioni di vigilanza sulle attività relative alle opere "connesse" riportate nel dossier di candidatura, riferendo, al riguardo, alla Presidenza del Consiglio dei Ministri.

La società di gestione "EXPO 2015 spa", di cui sono soci il Ministero dell'economia e delle finanze, la Regione Lombardia, nonché il Comune, la Provincia e la Camera di commercio di Milano, "realizza o fa realizzare le opere necessarie per la miglior riuscita del grande evento" e organizza e gestisce il medesimo.

L'indagine persegue l'obiettivo di accertare l'attuale stato di avanzamento degli interventi, al fine di appurare se gli stessi siano o meno in linea con i previ programmi e con l'esigenza di rispettare le ineludibili tempistiche che connotano i medesimi (che rinvergono, come detto, la loro cogenza in precedenti obblighi internazionali assunti dal Governo italiano), nonché di verificare le modalità di gestione delle ingenti risorse assegnate e il corretto funzionamento degli assetti organizzativi ed, in specie, dei meccanismi di vigilanza previsti dal pertinente quadro normativo.

La mole considerevole dei residui accertati, pari ad inizio 2011 a ben 45 milioni di euro (a fronte dei complessivi 75 stanziati nel biennio 2009-2010) e gli stessi andamenti gestionali inerenti all'anno in corso, consigliano di indirizzare l'attenzione sulla effettiva capacità pianificatoria degli interventi da realizzare da parte degli organismi a ciò preposti.

CAT. VI – Ambiente, tutela del territorio e politiche agricole

VI.1. Fondo rotativo per il finanziamento delle misure di riduzione delle emissioni dei gas ad effetto serra (capitolo 7981 del Ministero dell'ambiente, della tutela del territorio e del mare)⁵.

⁴ Indagine subordinata alle condizioni espresse al paragrafo 2, nonché ad apposita previsione delle Sezioni riunite che autorizzi - ex art. 5 del Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo (approvato con deliberazioni del 16/06/2000 e del 19/06/2008) - l'effettuazione al riguardo di una indagine in comune con la Sezione enti.

⁵ Indagine subordinata alle condizioni espresse al paragrafo 2.

L'art. 1, commi 1110 e 1111, della legge n. 296/06 ha previsto il finanziamento delle misure finalizzate all'attuazione del Protocollo di Kyoto, approvato l'11 dicembre 1997 e reso esecutivo dalla legge n. 120/02, istituendo all'uopo un fondo rotativo. Detto fondo è destinato all'erogazione di finanziamenti a tasso agevolato, della durata non superiore a 6 anni, a soggetti pubblici e privati. Le pertinenti risorse sono allocate al capitolo 7981, titolo II, del Ministero dell'ambiente, della tutela del territorio e del mare. La richiamata posta di bilancio non presenta né stanziamenti né movimentazioni in conto competenza dell'esercizio 2011 e rimangono inutilizzate risorse per svariati milioni di euro in conto residui. L'indagine mira a verificare le cause di tale inutilizzazione, lo stato di attuazione del programma, i motivi della eventuale pendenza dei procedimenti di finanziamento. Verrà, inoltre, riservata attenzione ai meccanismi di rimborso dei prestiti effettuati e alla regolarità della classificazione funzionale, dal momento che la legge istitutiva del fondo prevede la corresponsione di prestiti e non di contributi in conto capitale.

VI.2. Gestione delle risorse del fondo per la promozione di interventi di riduzione e prevenzione della produzione di rifiuti e per lo sviluppo di tecnologie di riciclaggio (cap. 7510 del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare – art. 2, comma 323, della legge n. 244/07).

L'art. 2, comma 323, della legge finanziaria del 2008 ha istituito nello stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare un fondo per la promozione di interventi di riduzione e prevenzione della produzione di rifiuti e per lo sviluppo di nuove tecnologie di riciclaggio, con dotazione di 20 milioni di euro per anno a decorrere dal 2008, a valere sulle risorse di cui al comma 321 (piani strategici nazionali e di intervento per la mitigazione del rischio idrogeologico e per favorire forme di adattamento dei territori).

Il fondo è finalizzato alla sottoscrizione di accordi di programma e alla formulazione di bandi pubblici da parte del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare per la promozione dei sopra menzionati interventi. Con decreto del Ministro in questione, da adottare nel termine di cinque mesi dalla data di entrata in vigore della legge, sono definite le modalità di utilizzo del fondo stesso.

L'indagine si prefigge l'obiettivo di verificare a quali concrete iniziative sono state indirizzate, o dovrebbero essere indirizzate, le risorse in questione, allocate al cap. 7510 del Ministero dell'ambiente, che risulta incluso tra quelli che, nell'ambito dei rapporti di monitoraggio curati dalla Sezione, presentano elementi sintomatici di criticità in relazione all'elevato importo dei residui accumulati, pari ad oltre 27 milioni di euro, di cui andranno ricostruite le pertinenti cause. Dette iniziative dovranno essere oggetto di valutazione sul piano della legittimità, efficacia ed efficienza, nonché in termini costi-benefici.

VI.3. La gestione degli interventi di recupero delle somme pagate dallo Stato, in luogo degli allevatori, per eccesso di produzione di latte rispetto alla quota di pertinenza di questi ultimi. (Alla Sezione centrale degli affari comunitari e internazionali è riservato l'esame degli aspetti inerenti al contesto comunitario).

Appositi regolamenti comunitari (a partire dal n. 856/1984), nell'intento di fornire una regolamentazione comune dei mercati nel settore del latte e dei prodotti lattiero caseari, hanno introdotto un regime di prelievo supplementare a decorrere dal 2 aprile 1984.

Obiettivo principale del medesimo è quello di ridurre il divario tra l'offerta e la domanda e le conseguenti eccedenze strutturali nel suddetto mercato, per conseguire un migliore equilibrio. Il risultato di che trattasi viene perseguito attraverso l'imposizione di un prelievo supplementare sui quantitativi di latte raccolti, o venduti direttamente, che eccedono il limite di garanzia fissato per ciascuno degli Stati membri, la cui misura deve rispondere all'esigenza di ottenere un forte effetto dissuasivo al superamento delle pertinenti quote da parte dei singoli produttori.

Non appena il quantitativo di riferimento nazionale viene oltrepassato, lo Stato è tenuto a versare al FEOG (Fondo Europeo Agricolo di Orientamento e di Garanzia), Sezione garanzia, il prelievo corrispondente al superamento del quantitativo di riferimento nazionale, che viene, poi, ripartito tra i produttori che hanno contribuito allo sfioramento e che divengono, pertanto, debitori verso lo Stato stesso.

**Sezione centrale di controllo sulla gestione
delle Amministrazioni dello Stato**

Con legge n. 119/03, di conversione del d.l. n. 49 stesso anno, l'Italia ha provveduto ad assicurare, nell'ordinamento interno, la piena coerenza con la regolamentazione comunitaria e il recepimento delle raccomandazioni espresse dal Parlamento e da questa Corte dei conti. La normativa in questione disciplina le competenze dei diversi soggetti istituzionali coinvolti nella gestione del delicato settore di attività: dalle Regioni e Province autonome, alle quali spettano anche le funzioni di controllo relative all'applicazione del regime del prelievo supplementare; alla AGEA che provvede alla gestione delle risorse nazionali, all'esecuzione del calcolo delle quantità e degli importi di cui all'art. 9 e all'art. 10, comma 8, nonché all'effettuazione delle comunicazioni di cui all'art. 15 del regolamento 1392/2001/CE; al Ministero delle politiche agricole e forestali - Ispettorato centrale repressioni frodi. Detti soggetti si avvalgono del sistema informativo agricolo nazionale (SIAN), che gestisce i necessari dati conoscitivi.

L'indagine, che sarà gestita in collaborazione con la Sezione centrale affari comunitari ed internazionali, che si farà carico di esaminare gli aspetti più strettamente inerenti al contesto sovranazionale (secondo modalità interne da concordare), si prefigge l'obiettivo di ricostruire l'attuale stato della tormentata gestione afferente ai recuperi delle ingenti somme di pertinenza dei singoli produttori, che hanno contribuito - nei diversi esercizi - al superamento delle relative quote, con effetti su quella nazionale.

Si rende indispensabile, al riguardo, individuare puntualmente gli anni a cui detti prelievi individuali si riferiscono; l'entità e il numero complessivo, al riferimento temporale del 30 giugno 2011, che costituisce la data ultima (dopo ben due rinvii) per pagare le rate dovute dai produttori; l'entità e il numero dei prelievi acquisiti, di quelli ormai esigibili, nonché di quelli per i quali pendono contenziosi.

Elementi conoscitivi andranno acquisiti anche con riferimento alle procedure di riscossione coatta attivate, tramite Equitalia, onde formulare previsioni sui tempi necessari per portare a compimento detta complessa attività di recupero.

L'indagine dovrà individuare, altresì, le cause dei ritardi intervenuti ed il diverso contributo in proposito recato dai molteplici soggetti istituzionali operanti nel settore.

CAT. VII - Beni culturali e turismo

VII.1. Sicurezza e restauro del patrimonio archeologico⁶.

Lo scopo della presente indagine è quello di indagare sulle attività poste in essere dal Ministero per i beni e le attività culturali per la conservazione, messa in sicurezza e restauro del patrimonio archeologico nazionale. L'indagine è anche finalizzata alla ricognizione dell'adeguatezza delle risorse stanziare nel bilancio dello Stato e dell'entità dei finanziamenti posti a disposizione da soggetti diversi (ad es. ARCUS spa). Particolare attenzione sarà dedicata all'impiego delle risorse, per le finalità in parola, in specie da parte della soprintendenza speciale di Roma.

VII.2. Risultati conseguiti in termini di "valorizzazione del patrimonio culturale" dall'apposita Direzione generale istituita con DPR n. 91 del 2.07.2009, cui è stato affidato il programma 13, che persegue detta specifica finalità di valorizzazione.

La Direzione generale della valorizzazione del patrimonio culturale rappresenta la principale novità dell'ultimo regolamento di organizzazione del Ministero dei beni culturali, di cui al DPR n. 91 del 2 luglio 2009.

L'area cruciale della valorizzazione dei beni e delle attività culturali, oggetto delle previsioni del pertinente codice agli artt. 112, 114, 115 e 117 (programmazione della valorizzazione, intese con le autonomie territoriali, livelli di qualità, forme di gestione, servizi per il pubblico), rientra esplicitamente nell'orbita delle competenze della nuova struttura.

Tra i compiti ad essa attribuiti - precedentemente facenti capo al Segretario generale - rientrano quelli di indirizzo, controllo e coordinamento in materia di valorizzazione del patrimonio culturale statale, quelli di vigilanza sulla fondazione MAXXI, nonché di adozione

⁶ Indagine subordinata alle condizioni espresse al paragrafo 2.

di provvedimenti in materia di acquisti di cose o beni culturali in trattativa privata, previo parere del competente Comitato tecnico-scientifico.

In sintesi, alla Direzione in discorso, sono state attribuite tre distinte classi di attività: una di carattere "paranormativo o, comunque, generale", come la elaborazione di criteri e linee guida; una "giuridica di carattere puntuale" consistente nell'adozione di delibere e provvedimenti o in compiti di indirizzo, controllo e coordinamento; una, infine, di "supporto tecnico-amministrativo".

Nella distribuzione dei compiti sembrano, peraltro, emergere alcune asimmetrie consistenti, ad esempio, nel fatto che la Direzione in argomento esercita i diritti di azionista del Ministero dei beni e delle attività culturali per l'Ales spa, ma non anche per l'Arcus spa (per quest'ultima la competenza è, infatti, rimasta in capo alla Direzione generale per l'organizzazione, gli affari generali, l'innovazione, il bilancio e il personale).

A distanza di ben tre anni dalla sua istituzione, appare necessario dar luogo ad un approfondimento mirato alla ricostruzione dell'operato della nuova Direzione generale, a cui nell'anno 2010, è stata anche affidata la gestione del programma 13 denominato "Valorizzazione del patrimonio culturale", con dotazione finanziaria pari a 11,11 milioni di euro.

L'indagine andrà a prendere le mosse dalla legge istitutiva, per verificare – in comparativo raffronto con gli anni precedenti – se sono stati realizzati o meno gli obiettivi prefissi e le eventuali ricadute positive sul turismo culturale e, più in generale, sulla fruizione dei beni culturali da parte dell'utenza.

I risultati raggiunti dovranno essere valutati in termini di costi-benefici, prendendo in considerazione le risorse impiegate, comprensive delle consulenze affidate, nonché le spese per missioni in Italia e all'estero.

VII.3. La gestione degli interventi di tutela nell'area archeologica di Pompei e nei luoghi ricadenti nella competenza territoriale della Soprintendenza speciale per i beni archeologici di Napoli e di Pompei di cui al programma straordinario ex art. 2, comma 1 e seg., della legge 26.05.2011 n. 75 (cap. 1321 del Ministero per i beni e per le attività culturali).

La legge 26 maggio 2011, n. 75, di conversione del d.l. n. 34 stesso anno, al fine di rafforzare l'efficacia delle azioni e degli interventi di tutela nell'area archeologica di Pompei e nei luoghi ricadenti nella competenza territoriale della Soprintendenza speciale per i beni archeologici di Napoli e di Pompei, ha previsto l'adozione di un programma straordinario e urgente di interventi conservativi di prevenzione, manutenzione e restauro da realizzarsi nelle suddette aree. Per l'attuazione del programma in questione – in aggiunta alle risorse ordinarie del capitolo 1321 - si provvede anche mediante l'utilizzo di risorse derivanti dal fondo per le aree sottoutilizzate destinate alla Regione Campania, nonché di una quota dei fondi disponibili nel bilancio della Soprintendenza speciale per i beni archeologici di Napoli e di Pompei, determinata con decreto del Ministro per i beni e le attività culturali. La suddetta Soprintendenza speciale, ai fini dell'attuazione del programma, può avvalersi della società Ales spa, interamente partecipata dallo Stato, mediante stipula di una apposita convenzione, per l'affidamento diretto di servizi tecnici, anche afferenti alla fase di realizzazione degli interventi.

Si prevede, altresì la possibilità di effettuare assunzioni di personale di area terza nel limite di un contingente corrispondente ad una spesa di 900.000 euro, su base annua, da destinare al servizio presso la Soprintendenza in questione.

L'esigenza di procedere con la massima celerità, in relazione allo stato di emergenza in atto, dà ragione dell'ampia previsione di deroghe che caratterizza il programma in questione. Esse concernono la riduzione della metà dei termini minimi stabiliti dagli artt. 70, 71, 72 e 79 del d.lgs. n. 163/06 e successive modificazioni; la possibilità di procedere all'affidamento dei lavori ivi previsti sulla base di una semplice progettazione preliminare; l'affermazione che gli interventi stessi ricadenti all'esterno del perimetro delle aree archeologiche siano dichiarati di pubblica utilità, indifferibili ed urgenti e possano essere realizzati in deroga alle previsioni degli strumenti di urbanistica e territoriali vigenti; l'adozione di misure peculiari volte a favorire l'apporto di risorse provenienti da soggetti privati, nonché – al fine di assicurare l'equilibrio finanziario delle Soprintendenze speciali

ed autonome – la possibilità per il Ministro di disporre trasferimenti di risorse tra disponibilità depositate sui conti di tesoreria delle Sovrintendenze medesime.

Il predetto quadro derogatorio, in cui si colloca l'attuazione del programma di che trattasi, unitamente all'esigenza di procedere con la massima urgenza all'attuazione del medesimo e l'ingente mole di risorse finanziarie fruibili, rendono opportuna l'attivazione immediata di un'apposita indagine della Sezione che dovrà occuparsi di monitorare attentamente il complesso delle attività gestionali poste in essere per gli interventi di recupero in un'area archeologica di siffatta importanza culturale e turistica.

CAT. VIII – Scuola università e ricerca

VIII.1. Contributo dello Stato alle spese di gestione del programma nazionale di ricerche aerospaziali - PRORA (Cap. 1678, art. 1, del Ministero dell'istruzione).

Il capitolo 1678 dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'istruzione, concernente "Contributi dello Stato per la ricerca scientifica", all'art. 1 che, specificamente, si riferisce al contributo dello Stato alle spese di gestione del programma nazionale di ricerche aerospaziali "PRORA", prevede uno stanziamento iniziale di competenza per l'esercizio 2011 pari a oltre 24 milioni di euro, totalmente impegnati, e circa 2,5 milioni di euro di residui definitivi iniziali, a fronte dei quali sono stati effettuati pagamenti totali, al riferimento temporale dello scorso mese di novembre, pari ad appena il 50% delle disponibilità complessive.

Il quadro normativo del concorso dello Stato alle spese necessarie a fronteggiare le esigenze connesse alla gestione delle opere progettate e realizzate nell'ambito del suddetto programma nazionale, ivi comprese quelle per la formazione del personale di cui all'art. 1, comma 1, della legge 16 maggio 1989, n. 184, è costituito dalla legge n. 46/91, che quantificava l'ammontare del concorso in questione, a regime, in lire 40 miliardi, e dal successivo art. 2, comma 312, della legge n. 244/07, che, a far tempo dall'anno 2008, ha incrementato il suddetto importo di 3,5 milioni di euro.

Per l'attuazione del programma nazionale di ricerche aerospaziali il Ministro dell'istruzione, attraverso il competente centro di responsabilità, costituito dal Dipartimento per l'università, l'alta formazione artistica, musicale e coreutica e per la ricerca, si avvale della Ciraspa e i relativi rapporti finanziari scaturenti dalla susseguente gestione delle opere realizzate, così come i criteri e le modalità di spesa per i compiti affidati alla suddetta società, sono fissati con convenzione da stipularsi ai sensi dell'art. 2, comma 2, della citata legge n. 184.

L'indagine si prefigge l'obiettivo di monitorare il concreto utilizzo delle risorse finanziarie erogate dallo Stato nell'ultimo triennio, e i relativi risultati raggiunti, nonché di accertare la capacità di verifica della pertinente rendicontazione. Andranno individuati, altresì, i motivi che hanno determinato la scarsa entità dei pagamenti a fronte degli impegni emessi.

VIII.2. L'utilizzo delle risorse finanziarie del Fondo di cui all'art. 7 quinquies, comma 1, del d.l. 10 febbraio 2009, n. 5, convertito in legge 9 aprile 2009, n. 33, istituito nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, con dotazione, per l'anno 2009, pari a 400 milioni di euro, per assicurare il funzionamento di interventi urgenti e indifferibili, con particolare riguardo ai settori dell'istruzione e agli interventi organizzativi connessi ad eventi celebrativi (Cap. 3071 del Ministero dell'economia e delle finanze).

L'art. 7 quinquies del d.l. n. 5/09 convertito nella legge n. 33 stesso anno, al fine di assicurare il finanziamento di interventi urgenti ed indifferibili, con particolare riguardo ai settori dell'istruzione e degli interventi organizzativi connessi ad eventi celebrativi, ha istituito un apposito fondo nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, con una dotazione, per l'anno 2009, di 400 milioni di euro.

L'utilizzo del fondo in questione è disposto con specifico DPCM di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Con esso vengono individuati gli interventi da finanziare ed i relativi importi.

Le risorse relative agli interventi di che trattasi – che la recente manovra dello scorso luglio ha ridotto di 49,5 milioni di euro per l'anno 2011 (art. 13, comma 2) – sono allocate al cap. 3071 dello stato di previsione della spesa del suddetto Ministero dell'economia e delle finanze.

La presente indagine si prefigge l'obiettivo di ricostruire analiticamente le iniziative finanziate con il fondo in questione – tanto nel settore dell'istruzione, quanto in quello degli eventi celebrativi – nonché di accertare la regolarità, l'efficacia, l'efficienza e l'economicità della pertinente gestione.

CAT. IX – Politiche sociali, previdenza, solidarietà.

IX.1. L'assistenza e la rieducazione dei detenuti (cap. 1761 del Ministero della giustizia).

L'indagine riguarda la gestione delle risorse, allocate al capitolo 1761 (piani di gestione 4 e 8, poi divenuto 2) del Ministero della giustizia, inerenti al mantenimento, all'assistenza e alla rieducazione dei detenuti. Dette risorse risultano nel biennio 2008-2009 progressivamente decrescenti (-30% circa), anche per effetto dei tagli lineari operati, essendo stata classificata la relativa spesa come rimodulabile.

Il successivo incremento del 12% operato nel 2010 non ha consentito di compensare i predetti tagli. Nonostante l'andamento delle risorse assegnate, sempre più pregnante si manifesta l'attenzione riservata alle attività di che trattasi – in coerenza con la rilevanza costituzionale della funzione rieducativa della pena (art. 27 cost.) – dalla autorità di vertice politico, negli atti che fissano gli obiettivi annuali da perseguire.

L'indagine è finalizzata alla verifica delle modalità di finanziamento dei progetti di reinserimento lavorativo e sociale dei detenuti nonché di aiuto alle loro famiglie.

Al riguardo, l'analisi si prefigge di accertare, con riferimento al triennio 2009-2011, il regime normativo che disciplina l'esercizio della funzione rieducativa e gli orientamenti di giurisprudenza costituzionale di maggior rilievo; il pertinente quadro organizzativo istituzionale, anche a livello periferico; gli obiettivi programmati; l'entità delle risorse destinate dallo Stato alla rieducazione e la relativa concreta utilizzazione; le modalità programmatiche ed attuative della spesa; le iniziative finanziate; i risultati conseguiti, nonché le forme di controllo attivate sull'attuazione degli interventi di che trattasi.

IX.2. La gestione delle opere di edilizia penitenziaria nell'attuale contesto di criticità che ha dato luogo alla nomina di un commissario delegato per l'emergenza carceri – Analisi di specifiche tematiche emerse nell'ambito della relazione approvata con delibera n. 19/2010/G di questa Sezione (cap. 7473 e 7472 del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, nonché capitolo 7300 del Ministero della giustizia).

In occasione di precedente recente indagine avente ad oggetto "Programma di costruzione, recupero, ristrutturazione e dismissione degli istituti penitenziari", la cui relazione finale è stata approvata con delibera n. 19/2010/G di questa Sezione, è stata messa in evidenza l'esigenza di procedere ad ulteriori approfondimenti con riguardo: a) alla sfera del personale addetto, in relazione alla sua "inadeguatezza in rapporto al numero dei detenuti", che avrebbe inciso sulla "sottoutilizzazione di istituti detentivi, fra cui il nuovo istituto di Rieti, che per queste ragioni, ospiterebbe un numero di detenuti di gran lunga inferiore rispetto alla sua capienza"; b) alla "individuazione di istituti non utilizzati o sottoutilizzati e di strutture edificate totalmente o parzialmente, ma abbandonate", con indicazione delle relative cause.

L'esigenza di approfondimenti con riguardo al suddetto punto b) trae origine, in primo luogo, dalla constatazione che le scarse indicazioni in proposito fornite dall'Amministrazione penitenziaria – limitate per lo più, al caso di Reggio Calabria, "dove la struttura edificata non può essere adibita all'uso penitenziario per mancanza delle necessarie dotazioni logistiche" e a quella di Rieti, "dove l'istituto è sottoutilizzato per carenza di personale ... rispetto ad una popolazione carceraria di circa 68.000 unità" – appaiono in contrasto con le notizie divulgate dagli stessi organi di informazione, "secondo cui ci sarebbero decine di strutture carcerarie, sparse in tutto il Paese, edificate o incomplete e, comunque, abbandonate, come, ad esempio: il carcere di Morcone (Benevento), che sarebbe stato ultimato, abbandonato, poi ristrutturato e mai aperto; il carcere di Busachi (Sardegna) che sarebbe costato 5 miliardi di lire e non avrebbe mai funzionato; l'istituto di Castelnuovo della Daunia (Foggia), che sarebbe arredato inutilmente da 15 anni; il penitenziario di Revere (Mantova), ancora incompleto, i cui lavori sarebbero fermi dal 2000 e i locali sarebbero stati saccheggianti".

Assume, peraltro, rilievo, al riguardo, anche la considerazione che "la massiccia dismissione operata, per quanto giustificata dalla normativa e dalla inadeguatezza, più o meno accentuata, di tali strutture rispetto ai requisiti di piena funzionalità richiesti, mal si concilia con l'estremo bisogno di strutture carcerarie incessantemente generato dal continuo aumento del numero dei detenuti".

L'attuale supplemento di indagine dovrà farsi carico di approfondire le due tematiche sopra indicate sotto i molteplici angoli visuali. La perdurante attenzione al settore dell'edilizia carceraria appare giustificata dalla crescente criticità del medesimo, oggetto di vera e propria emergenza, e dalla constatazione che le contraddizioni in esso emerse, anche in occasione della precedente delibera, non appaiono certo avviate a soluzione.

In detto contesto non può non evidenziarsi come l'ingente mole di residui definitivamente accertati ad inizio 2011 sui pertinenti capitoli 7473 e 7472 del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e 7300 del Ministero della giustizia, pari complessivamente ad oltre 440 milioni di euro, appaia in contrasto con la vitale necessità di disporre di ampliati spazi recettivi.

IX.3. Attuale stato di stabilizzazione dei lavoratori socialmente utili, anche attraverso società partecipate⁷.

Una questione annosa, che non ha ancora ricevuto una soluzione risolutiva, e che assume particolare importanza, concerne la stabilizzazione dei lavoratori socialmente utili.

Le "stabilizzazioni" in molti casi sono state realizzate, trasferendo sostanzialmente i lavoratori in società partecipate dagli enti locali e, soprattutto, da Italia Lavoro S.p.A. che sta portando avanti un rilevante piano di dismissione, come indicato da questa stessa Sezione centrale con delibera n. 17/2008/G.

Va sottolineato, in primo luogo, come sia, tuttora, consistente il livello degli LSU non ancora stabilizzati e che la spesa ad essi riferita sia a carico del Fondo sociale per l'occupazione e la formazione.

In tale contesto, nel 2010 sono state stipulate le convenzioni - ai sensi dell'art. 78, commi 2 e 3, legge 388/00 - con le Regioni Basilicata, Calabria, Campania, Lazio, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia per l'assegnazione delle risorse necessarie a garantire il relativo trattamento economico (assegno per attività socialmente utili, assegno per il nucleo familiare, etc.) ai lavoratori socialmente utili a carico dell'attuale Fondo per l'occupazione e la formazione.

Le risorse complessivamente assegnate ammontano a 96,37 milioni di euro, per un bacino di LSU che, alla data del 1° gennaio 2010 contava un totale di n. 13.280 lavoratori, e sono state ripartite tra le Regioni in base alla consistenza del bacino LSU di pertinenza di ognuna.

L'art. 2, comma 549, della legge 244/07, inoltre, a decorrere dall'esercizio finanziario 2008, prevede lo stanziamento di 50 milioni di euro annui, a carico del Fondo per l'occupazione, per la stabilizzazione dei lavoratori socialmente utili e per le iniziative connesse alle politiche attive per il lavoro, in favore delle Regioni che rientrano negli obiettivi di convergenza dei fondi strutturali dell'Unione Europea, attraverso la stipula di un'apposita convenzione con il Ministero del lavoro.

In proposito, nel 2010 sono state stipulate convenzioni con le suddette Regioni, per l'assegnazione delle risorse relative all'annualità 2009, destinate alla stabilizzazione dei lavoratori socialmente utili a carico del FSOF e ad iniziative connesse alle politiche attive per il lavoro.

Attengono, invece, al PON 2008-2013 - Governance e Azioni di Sistema - Obiettivo 1 - Convergenza, le azioni di stabilizzazione, finanziate per complessivi 37,15 milioni di euro, di cui il 60% a carico del Fondo di Rotazione, e il 40% a carico del Fondo sociale europeo.

Il PON "Azioni di sistema" Obiettivo 2 - Competitività regionale e occupazione, è finanziato per complessivi 17,15 milioni di euro, di cui il 60,16% a carico del Fondo di rotazione e il 39,83% a carico del Fondo sociale europeo.

⁷ Indagine subordinata alle condizioni espresse al paragrafo 2.

Accanto alla dimensione, anche finanziaria, della gestione degli LSU non stabilizzati, sarà compito dell'indagine considerare, altresì, l'ampia platea delle stabilizzazioni presso società partecipate da Italia Lavoro e dagli enti locali. In merito va segnalata l'operazione di dismissione in atto, presso la società, ma il sostanziale permanere della problematica presso gli enti locali. Andranno valutati i limiti dell'indagine, se cioè concentrarla sull'area delle Amministrazioni statali e delle società dalle stesse partecipate.

L'ampiezza del campo di osservazione consiglierebbe di indirizzare l'indagine della Sezione, in via prevalente, a tale più limitato ambito.

La finalità dell'indagine è quella di acquisire la dimensione attuale degli LSU, anche tenendo conto delle stabilizzazioni presso società partecipate, laddove i dipendenti non siano stati incardinati nell'organico di dette società. Il concetto di "stabilizzazione" è, infatti, diverso da quello utilizzato per intendere il consolidamento dei rapporti di lavoro flessibile e deriva dall'applicazione del d.lgs. 468/97 (relativo appunto alle procedure di stabilizzazione degli LSU) che ha previsto la costituzione di apposite società.

IX.4. L'evoluzione del sistema degli ammortizzatori sociali e relativo impatto economico.

La rilevanza dell'azione in materia di ammortizzatori sociali è stata significativamente amplificata dalla crisi economica che ha avuto un immediato impatto sull'occupazione.

Il picco riscontrato nel 2009, nell'utilizzazione della Cassa Integrazione, in particolare quella straordinaria e quella in deroga (quest'ultima a carico della fiscalità generale), ha avuto un'attenuazione nel 2010, pur presentando dati di notevole entità, sintomatici di una situazione ancora emergenziale.

La trasformazione del Fondo per l'occupazione in Fondo sociale per occupazione e formazione, avvenuta con il d.l. 29 novembre 2008, n. 185, convertito nella legge 28 gennaio 2009, n. 2, ha consentito di collegare le azioni formative con l'erogazione degli ammortizzatori sociali e di disporre di una disponibilità finanziaria adeguata a fronteggiare l'emergenza occupazionale.

Nell'anno 2009, tale Fondo aveva uno stanziamento di 1,64 miliardi di euro di cui, sempre nella Missione 26, 1,56 miliardi sul cap. 7206, Programma 6 "Reinserimento lavorativo e sostegno al reddito" e 126 milioni di euro, sul cap. 7207, Programma 5 "Servizi per lo sviluppo del mercato del lavoro".

Inoltre, dalla citata normativa, istitutiva del Fondo, era stata disposta l'assegnazione allo stesso di una quota delle risorse nazionali disponibili del Fondo Aree Sottoutilizzate (FAS). Successivamente, la delibera CIPE n. 2 del 6 marzo 2009 ha assegnato una quota delle risorse FAS pari a 4 miliardi di euro al Fondo sociale per occupazione e formazione, fissando il limite massimo di utilizzabilità in 980 milioni per l'anno 2009 e in 3,02 miliardi di euro per l'anno 2010.

Con DD.MM. n. 102555 e 103681 del 28 ottobre 2009 il Ministero dell'economia e delle finanze ha apportato le opportune variazioni di bilancio, destinando al capitolo 7206 le suddette risorse FAS assegnate per l'anno 2009. Tali risorse sono state totalmente impegnate nel corso del medesimo anno per il finanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga e degli interventi, a valere sul Fondo, disposti dall'art. 1 del d.l. 1 luglio 2009, n. 78, convertito con modificazioni nella legge 3 agosto 2009, n. 102.

Nell'anno 2010 il Fondo sociale per occupazione e formazione è confluito in un unico capitolo di bilancio, il capitolo 7206 - missione 26, programma 6 "Reinserimento lavorativo e sostegno all'occupazione e al reddito" - con uno stanziamento pari a 733 milioni di euro. La delibera CIPE n. 70 del 31 luglio 2009, per far fronte alle maggiori esigenze derivanti dagli ammortizzatori sociali in deroga, ha disposto, a valere sulla quota assegnata al Fondo per l'anno 2010, un'anticipazione da utilizzare nell'anno 2009. Tuttavia, la suddetta anticipazione, pari a 520 milioni di euro, si è resa disponibile soltanto nell'esercizio 2010, a seguito del d.m. n. 22792. Tale somma è stata totalmente impegnata nel corso del medesimo anno.

La quota differenziale spettante per l'anno 2010, pari a 2,5 miliardi di euro, è stata poi assegnata con d.m. 31764 dello stesso anno. Queste ultime risorse hanno incrementato lo stanziamento del capitolo 7206, fissato dalla legge di bilancio, per una somma di 2,49 miliardi di euro, e sono state totalmente impegnate nel corso dell'anno per finanziare gli

**Sezione centrale di controllo sulla gestione
delle Amministrazioni dello Stato**

ammortizzatori sociali in deroga e gli interventi (a valere sul Fondo) disposti dall'art. 1 del d.l. n. 78/09 e dall'art. 2 della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (legge finanziaria 2010).

Gli interventi in materia sono particolarmente articolati ed attengono al riconoscimento di:

- CIGS-Cassa Integrazione Guadagni Straordinaria ex lege 223/91;
- integrazione salariale a seguito di stipula di contratti di solidarietà ai sensi del decreto legge n. 726/1984, convertito, con modificazioni nella legge 19 dicembre 1984, n. 863, per le imprese industriali rientranti nel campo di applicazione della CIGS;
- CIGS per il settore dell'editoria, ai sensi della legge 416/81;
- indennità di disoccupazione speciale, ai sensi della legge 223/91, per i lavoratori licenziati da imprese edili e affini impiegati nella realizzazione di impianti industriali e opere pubbliche di grandi dimensioni;
- ammortizzatori sociali per le aziende del settore aeroportuale ai sensi dell'art. 2, comma 37, della legge 203/2008 e dei vettori aerei e delle società da questi derivate a seguito di processi di riorganizzazione o trasformazioni societarie, ai sensi del d.l. 5 ottobre 2004 n. 249, convertito con modificazioni nella legge 3 dicembre 2004 n. 291 e dell'art. 2, comma 1, del d.l. 134/08, convertito in legge n. 166/08;
- ammortizzatori sociali in deroga nel caso in cui l'intervento d'integrazione salariale riguardi imprese plurilocalizzate, con unità produttive situate in diverse Regioni.

Particolarmente consistente è stato, anche nel 2010, l'intervento per le tipologie indicate, che si è sostanziato soprattutto nelle autorizzazioni per la concessione della CIGS, concretandosi in un numero ingentissimo di decreti (oltre 8000).

Nell'ambito degli ammortizzatori sociali, nel corso del 2010, il contributo previsto dall'art. 5, commi 5 e 8, della legge 236/93 per le imprese - non rientranti nel campo di applicazione dell'art. 1 del d.l. 30 ottobre 1984, n. 726, convertito con modificazioni nella legge 19 dicembre 1984, n. 863 - che al fine di evitare o ridurre eccedenze di personale hanno stipulato i cosiddetti contratti di solidarietà, ha registrato un notevole incremento a causa della perdurante crisi economica congiunturale e anche in conseguenza degli interventi normativi di cui all'art. 7 ter, comma 9, lett. d), della legge 9 aprile 2009, n. 33, che ne hanno ampliato l'ambito di applicazione.

Questa legge, infatti, ha, tra l'altro, incrementato i 5 milioni di euro già previsti per tale ammortizzatore sociale, di ulteriori 30 milioni, per un totale - quindi - dello stanziamento annuo, pari a 35 milioni di euro.

La rilevanza del tema e la ingente quantità di risorse finanziate - che rendono ragione della pianificazione di una specifica indagine di questa Sezione - sono alla base della scelta di approfondire la dinamica degli ammortizzatori sociali, sotto tutti i parametri di valutazione gestionale, tenendo anche conto dei diversi ambiti nei quali essi vengono utilizzati al fine di limitare gli effetti dell'emergenza occupazionale.

In detto contesto non vanno sottovalutati i collegamenti degli stessi con altre misure come quella dei "prepensionamenti", profilo questo che, in considerazione delle misure in via di approvazione, che modificano sensibilmente la dinamica delle pensioni di anzianità, andrà presumibilmente sottoposto ad un'attenta revisione.

CAT. X - Interventi dello Stato per la promozione ed il sostegno all'economia

X.1. Gestione degli interventi agevolativi nel settore aeronautico (cap. 7421 del Ministero dello sviluppo economico).

L'indagine ha per obiettivo la verifica delle modalità di utilizzazione delle risorse allocate nel capitolo 7421 del Ministero dello sviluppo economico ai fini di agevolare interventi nel settore aeronautico. Le risorse ivi allocate sono destinate alla politica di promozione e sviluppo dell'alta tecnologia nel settore, mirando a consolidare e salvaguardare il patrimonio di conoscenze e l'autonomia industriale che lo hanno sempre contraddistinto. La pertinente posta di bilancio presenta un rilevante accumulo di risorse che, allo stato, non sembra testimoniare un andamento del programma di sostegno conforme agli obiettivi iniziali. Peraltro, rilevanti criticità e motivi di ulteriore approfondimento erano già stati rappresentati nel precedente referto di questa Sezione approvato con delibera n. 9/2009/G.

X.2. I contratti di sviluppo del Ministero dello sviluppo economico (art. 43 d.l. n. 112/08 convertito in legge n. 133 dello stesso anno – decreto interministeriale 24 settembre 2010 – direttiva del Ministero dello sviluppo in data 11 maggio 2011)⁸.

Il decreto interministeriale 24 settembre 2010, in attuazione delle disposizioni dell'art. 43 del d.l. n. 112/08, convertito nella legge n. 133 stesso anno, ha definito criteri, condizioni e modalità per la concessione delle agevolazioni finanziarie destinate a favorire la realizzazione di investimenti privati di rilevanti dimensioni, con particolare riguardo alle aree del Mezzogiorno.

Il provvedimento, attraverso la sottoscrizione di contratti di sviluppo (che sostituiscono i contratti di programma previsti dalla legge n. 488/92), persegue la finalità di contribuire al rafforzamento economico e al potenziamento della competitività del territorio nazionale, nonché a promuovere l'attrazione di investimenti anche esteri. Le proposte di contratto di che trattasi hanno ad oggetto programmi di sviluppo industriale, turistico e commerciale.

Con decreto 11 maggio 2011 il Ministero dello sviluppo economico ha definito gli indirizzi operativi per la gestione dei contratti in questione. Le attività ricomprese in tale gestione, da quelle riguardanti la ricezione, valutazione e approvazione delle domande di agevolazione, a quelle inerenti alla stipula dei contratti, all'erogazione dei contributi, al controllo e al monitoraggio delle concesse agevolazioni, sono state affidate, previa convenzione, alla società Invitalia.

La direttiva in questione disciplina anche le modalità dei controlli e delle ispezioni da parte del Ministero, il quale nella convenzione con la suddetta società definisce le modalità anche informatiche per accedere ai dati inerenti alle attività svolte dalla stessa.

La dotazione finanziaria iniziale ammonta a 400 milioni di euro da destinare prioritariamente, nel settore del turismo, alle quattro regioni del Mezzogiorno del cosiddetto "Obiettivo convergenza" (Campania, Puglia, Calabria e Sicilia).

L'indagine avrà cura di verificare la corretta gestione delle risorse in argomento, del Ministero dello sviluppo economico, tanto sul piano della legittimità, quanto su quello dell'efficacia, dell'efficienza ed economicità. Al riguardo sarà possibile trarre elementi di valutazione anche dalle eventuali sentenze di questa Corte dei conti, concernenti il versante della responsabilità per danno erariale, intervenute in materia di uso improprio delle risorse in questione.

X.3. La gestione dei progetti di innovazione industriale a carico del Fondo per la competitività e lo sviluppo di cui alla legge n. 296/06, art. 1, comma 842 (cap. 7342 e 7445 del Ministero dello sviluppo economico).

I progetti di innovazione industriale trovano origine nel disegno di legge "Industria 2015" presentato dal Ministro per lo sviluppo economico nel settembre 2006 e recepito nella finanziaria 2007. Gli stessi possono essere definiti come progetti di intervento organico volti a favorire lo sviluppo di specifiche tipologie di prodotti e servizi, ad alto contenuto di innovazione, in cinque aree reputate dalla legge come caratterizzate da valenza strategica per lo sviluppo del Paese. I progetti in questione trovano copertura nel fondo per la competitività, istituito dalla legge n. 296/06, art. 1, comma 841, che ha assorbito tutti i pregressi strumenti di agevolazione. Il comma 842 disciplina la fase del finanziamento dei progetti di che trattasi, nell'ambito delle suddette cinque aree tecnologiche (efficienza energetica – mobilità sostenibile – nuove tecnologie per la vita – nuove tecnologie per il made in Italy – tecnologie innovative per i beni e le attività culturali e turistiche). Con decreto 8 febbraio 2008, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, si è provveduto alla individuazione della quota delle risorse da assegnare – allocate ai capitoli 7342 e 7445 del Ministero dello sviluppo economico – che sono state puntualmente ripartite nelle distinte aree tecnologiche sopra indicate. Ulteriori somme sono state destinate al perseguimento di tali finalità dal CIPE nella seduta del 2 aprile 2008 e dalla Comunità Europea per il periodo 2007-2013.

⁸ Indagine subordinata alle condizioni espresse al paragrafo 2.

**Sezione centrale di controllo sulla gestione
delle Amministrazioni dello Stato**

Le proposte progettuali vengono valutate – sia ex ante, che in itinere, per monitorare compiutamente lo stato di avanzamento e procedere alle erogazioni – dall’Agenzia per la diffusione delle tecnologie per l’innovazione, istituita dalla legge finanziaria 2006 e disciplinata con DPCM 30 gennaio 2008.

L’indagine si prefigge l’obiettivo di verificare le modalità con cui sono state ripartite le risorse del suddetto fondo per la competitività. La susseguente valutazione delle attività gestionali andrà effettuata in relazione ai plurimi parametri della legittimità, efficacia ed efficienza, nonché in termini di costi-benefici.

CAT. XI – Interventi nel settore della difesa

XI.1. La gestione delle risorse destinate dall’art. 7 bis del d.l. n. 92/2008, convertito in legge n. 125 stesso anno, all’impiego di un contingente delle Forze Armate in supporto alle Forze dell’ordine, con compiti di controllo del territorio e di vigilanza sugli obiettivi sensibili (cap. 1215 del Ministero della difesa).

L’impiego di un contingente delle Forze armate in supporto alle Forze dell’ordine, con compiti di controllo del territorio e di vigilanza sugli obiettivi sensibili, è stato inizialmente previsto dall’art. 7 bis del d.l. n. 92/08, convertito nella legge n. 125 stesso anno, per essere, poi, oggetto di plurime proroghe, l’ultima delle quali è in scadenza al 31 dicembre 2011.

Detto contingente di personale impiegato in attività di prevenzione della criminalità, ha ormai raggiunto l’elevato numero di 4250 unità (3921 appartenenti ai vari reparti dell’Esercito, 223 della Marina, 60 dell’Aeronautica e 46 dell’Arma dei carabinieri). Il Comando Operativo di vertice interforze, con sede in Roma, pianifica e coordina il piano di impiego nazionale, mentre la gestione dei militari è assicurata dai Comandi delle Forze Operative di difesa dell’esercito di Vittorio Veneto e di San Giorgio a Cremano. Attualmente il contingente delle Forze armate che agisce in concorso con le Forze di polizia, opera in ben 39 città italiane, con funzioni di agente di PS, ed è a disposizione dei Prefetti delle Province per servizi di vigilanza, nonché di perlustrazione e di pattuglia.

Attesa la rilevanza dell’innovazione apportata nell’ambito del vigente sistema di sicurezza e la consistente entità delle risorse finanziarie impiegate (la innanzi citata normativa ha stabilito un limite di spesa pari a 31,2 milioni di euro a partire dal 2008), l’indagine della Sezione centrale deve procedere alla verifica dell’efficacia e dell’efficienza del servizio svolto, nonché dell’economicità del medesimo, attraverso l’analisi costi-benefici.

XI.2. Attuazione del programma Eurofighter, relativamente alle attività facenti capo alle Amministrazioni centrali dello Stato in esso coinvolte. (Alla Sezione centrale degli affari comunitari internazionali è riservato l’esame degli aspetti collegati al ruolo dell’Italia nel contesto internazionale). Legge n. 266/97, art. 4, comma 3 – cap. 7420 del Ministero dello sviluppo economico e nota aggiuntiva al bilancio della difesa per gli anni 2003 e seguenti.

Il programma Eurofighter 2000 è finalizzato alla realizzazione di un velivolo da combattimento dotato di caratteristiche corrispondenti ai requisiti stabiliti dalle quattro nazioni partecipanti. Esso è, infatti, frutto della cooperazione fra Italia, Germania, Regno Unito e Spagna, avviata in base al Memorandum of understanding generale sottoscritto nel 1986.

La gestione del programma in questione è affidata ad una Agenzia governativa denominata NETMA (Nato Eurofighter and Tornado Management Agency), con sede a Monaco, che rappresenta l’unica interfaccia autorizzata ad evidenziare le esigenze dei quattro Paesi ai produttori.

Dopo la negoziazione con le industrie aeronautiche degli Stati partecipanti, sono stati stipulati due contratti quadro con consorzi operanti in regime di diritto tedesco (uno per lo sviluppo della cellula, degli equipaggiamenti e l’integrazione del sistema d’arma, l’altro per lo sviluppo del motore e relativi accessori). Il primo, con sede a Monaco, è responsabile dello sviluppo e della produzione del velivolo ed è costituito dalle quattro industrie nazionali dei Paesi partecipanti, l’Alenia Aeronautica per l’Italia.

**Sezione centrale di controllo sulla gestione
delle Amministrazioni dello Stato**

Relativamente alle imprese italiane, partecipano al programma, con differenti compiti operativi, diverse aziende del gruppo Finmeccanica: Alenia Aeronautica; Aermacchi; Galileo Avionica; Marconi Selenia Communications e Sirio Panel.

Il programma di produzione prevede entro il 2014 la consegna di 620 velivoli, di cui 121 per l'Italia, e le relative consegne sono articolate in tre distinte tranches. Nella prima (relativa al periodo 2003-2008) sono stati consegnati 148 velivoli, di cui 29 all'Italia; nella seconda (relativa al periodo 2007-2012) sono stati costruiti 236 velivoli, dei quali 46 destinati all'Italia, di cui 26 consegnati. La terza fase (inerente al periodo 2012-2017) è stata suddivisa in due parti: la prima prevede la consegna di 112 velivoli, per i quali non è stato ancora stipulato il relativo contratto; la seconda, relativamente alla quale sono emerse una serie di criticità riguardanti l'elevata entità dei costi e, ancor prima, la stessa attualità del mezzo alle odierne esigenze, prevede la costruzione di ulteriori 124 velivoli. Va, inoltre, evidenziato che il velivolo in questione ha anche un mercato per l'export di circa 800 unità.

Il quadro di riferimento nazionale è costituito dall'art. 4, terzo comma, della legge n. 266/97 che, al fine di garantire un qualificato livello della presenza italiana nei programmi aeronautici di elevato contenuto tecnologico, connessi alla difesa aerea nazionale, realizzati nel contesto dell'Unione Europea, autorizzava il limite di impegno di lire 100 miliardi per l'anno 1998, aggiungendo che, a tal fine, il Ministro del tesoro, in relazione al predetto limite, poteva effettuare operazioni di mutuo per corrispondere le quote di competenza italiana del programma European Fighter Aircraft, in conformità alle indicazioni del Ministero dell'Industria e di concerto con il Ministero della difesa.

La legge n. 244/07, all'art. 2, comma 180, per le finalità del succitato art. 4, terzo comma, della legge 266, autorizzava la spesa di euro 318 milioni per l'anno 2008, 468 per l'anno 2009, 918 per l'anno 2010 e 1,10 miliardi per ciascuno degli anni 2011 e 2012.

Nella nota aggiuntiva al bilancio della Difesa per gli anni 2003-2010 sono riportate le serie storiche degli stanziamenti per il programma Eurofighter, ammontanti, complessivamente, a 2,30 miliardi di euro. Il capitolo 7421 del Ministero dello sviluppo economico, concernente "Fondo per gli interventi agevolativi alle imprese", prevede una pluralità di piani gestionali indirizzati al settore aeronautico.

L'indagine, che sarà condotta in collaborazione con la Sezione centrale affari comunitari e internazionali, che si farà carico di esaminare gli aspetti più strettamente inerenti al ruolo dell'Italia nel contesto sovranazionale (secondo modalità interne da concordare), si prefigge l'obiettivo di esaminare le modalità con cui sono state pianificate, distribuite e conseguentemente impiegate le ingenti somme stanziare, in relazione alla partecipazione dell'Italia al programma sovranazionale. Di accertare se abbiano proficuamente funzionato i meccanismi di controllo sull'impiego dei fondi stessi. Di verificare la conformità delle clausole contrattuali alle disposizioni vigenti in materia, nonché il rispetto dei costi contrattuali e delle relative tempistiche realizzative.

Sarà compito dell'indagine analizzare, altresì, se l'attribuzione di fondi all'industria nazionale abbia raggiunto l'ulteriore risultato di influire positivamente sui livelli occupazionali del settore aeronautico, in conformità ad apposito invito formulato dalla Commissione difesa della Camera in occasione del parere reso nelle sedute del 3 e 9 dicembre 1997.