

REPUBBLICA ITALIANA

la

Corte dei conti

in

Sezione centrale di controllo

sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato

in Adunanza congiunta dei Collegi I e II

del 18 dicembre 2006

* * *

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;

vista la deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 42/CONTR./PRG/2006;

sentita la Commissione per la Programmazione, istituita con Delibera n. 1/2002/G;

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;

uditi i relatori Consiglieri Luigi Mazzillo e Aldo Carosi;

approva la seguente

DELIBERAZIONE

Concernente la programmazione delle attività di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato per l'anno 2007

ORDINA

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

IL PRESIDENTE

Dott. Tullio LAZZARO

I RELATORI

Cons. Dott. Luigi Mazzillo

Cons. Dott. Aldo Carosi

Depositata in Segreteria il 22 gennaio 2007



Corte dei Conti
Sezione Centrale di Controllo sulla Gestione
delle Amministrazioni dello Stato

PROGRAMMA DEI CONTROLLI SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO
STATO NELL'ANNO 2007

Relatori

Cons. Luigi MAZZILLO

Cons. Aldo CAROSI

INDICE

1 Criteri di riferimento della programmazione

1.1. I nuovi scenari di riferimento dei controlli

2 Attività di monitoraggio

2.1. Monitoraggio comparto entrate

3 Programmi di controllo

CATEGORIA I. ENTRATE

- I.1. Metodologie e procedure di elaborazione delle previsioni di entrata per titolo, per UPB e per capitolo.*
- I.2. Attività di collaborazione dell'Amministrazione finanziaria italiana con quelle di altri Stati membri dell'UE nella lotta alle frodi fiscali.*
- I.3. Fattori esplicativi dell'andamento erratico delle contabilizzazioni delle entrate derivanti dall'esecuzione delle sentenze di condanna della Corte dei conti.*
- I.4. Gestione delle risorse finanziarie attribuite alla Cassa delle ammende in attuazione delle finalità ad essa assegnate dalla legge.*

CATEGORIA II – ORGANIZZAZIONE AMMINISTRATIVA

- II.1. Indagine sull'attuazione della "clausola di salvaguardia" di cui all'art. 62, comma 2, del CCNL relativo al personale dirigenziale dell'Area I per il quadriennio normativo 2002-2005.*
- II.2. Stato di attuazione delle norme in tema di riordino degli organismi collegiali.*
- II.3. Stato di attuazione dei progetti strategici nel settore informatico della Pubblica Amministrazione.*
- II.4. La gestione contabile del conto sospesi collettivi.*

CATEGORIA III – INVESTIMENTI PUBBLICI ED INFRASTRUTTURE STRATEGICHE

- III.1. Indagine sullo stato di finanziamento e realizzazione delle infrastrutture strategiche ammesse a finanziamento statale.*
- III.2. Stato di avanzamento del progetto di salvaguardia della laguna e della città di Venezia.*
- III.3. Gestione Fondo terremoto Irpinia e Basilicata.*
- III.4. Finanziamento dell'alta velocità ed iscrizione nel bilancio dell'Amministrazione statale dei debiti contratti dalle Ferrovie dello Stato.*

CATEGORIA IV – AMBIENTE E TUTELA DEL TERRITORIO

- IV.1. Gestione del servizio di protezione dell'ambiente marino e di lotta all'inquinamento del mare.*
- IV.2. Gestione della emergenza idrica in Sicilia.*

CATEGORIA V – PROTEZIONE SOCIALE

- V.1. Incidenza delle modifiche al sistema di calcolo dei trattamenti di quiescenza sulle prestazioni a favore delle diverse generazioni di dipendenti civili dello Stato.*
- V.2. Gestione del piano degli atenei per la realizzazione di alloggi e residenze universitarie.*

V.3. *Attività di controllo e di vigilanza del Ministero del lavoro nei confronti della società Italia-Lavoro S.p.A.*

CATEGORIA VI – INTERVENTI DELLO STATO DI SOSTEGNO E PROMOZIONE DELLE ATTIVITA' ECONOMICHE ED IMPRENDITORIALI

VI.1. *Gestione del fondo per gli interventi agevolativi alle imprese.*

VI.2. *Interventi per il rafforzamento della società della informazione.*

VI.3. *Attività di controllo e di vigilanza del Ministero dell'economia e delle finanze nei confronti della società Sviluppo Italia S.p.A.*

CATEGORIA VII – GESTIONE, VALORIZZAZIONE E INVESTIMENTI SUL PATRIMONIO

VII.1. *Attuazione del programma pluriennale straordinario di interventi per la realizzazione di infrastrutture ed impianti necessari allo sviluppo e all'ammodernamento delle strutture della Polizia di Stato, dell'Arma dei Carabinieri, del Corpo della Guardia di Finanza, del Corpo delle Capitanerie di Porto, del Corpo Forestale dello Stato e del Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco.*

VII.2. *Programma di messa in sicurezza degli edifici scolastici ai sensi dell'art. 80, comma 21, della legge n. 289/2002.*

VII.3. *Costruzione, sistemazione e completamento di edifici pubblici statali ed altri immobili demaniali.*

1 Criteri di riferimento della programmazione

La presente delibera costituisce attuazione dell'art. 3, comma 4, della 20/94, laddove è previsto che l'attività di controllo sulla gestione sia sottoposta al principio della programmazione.

La Sezione ha già avuto modo di precisare nei precedenti atti di programmazione che il programma riguarda sia indagini di natura obbligatoria, in ordine alle quali la funzione in questa sede esercitata risulta meramente ricognitiva di attività effettivamente imposte dalla legge, sia indagini selezionate attraverso l'esercizio di propria discrezionalità, anche sulla base di esplicite segnalazioni provenienti dalle competenti commissioni parlamentari.

Le indagini di controllo, in base al vigente sistema costituzionale e legislativo, devono rispondere al duplice fine di informare il Parlamento, il Governo ed i cittadini sulla correttezza e sulla efficacia dell'azione dell'Amministrazione e di stimolare, ove occorra, l'autocorrezione di quest'ultima. Tale prospettiva teleologica s'inquadra nella ridefinizione della collocazione istituzionale della Corte dei conti, la quale, nata come organo di controllo delle amministrazioni dello Stato, nell'evoluzione dell'ordinamento è divenuta, secondo l'espresso riconoscimento della Corte Costituzionale (sentenza n. 29 del 1995), organo "al servizio dello Stato-comunità", "garante imparziale dell'equilibrio economico-finanziario del settore pubblico" e "della corretta gestione delle risorse collettive, sotto il profilo dell'efficacia, dell'efficienza e dell'economicità". Tale connotazione è stata confermata e sostanzialmente rafforzata dalla riforma del Titolo V della Costituzione e dalle leggi ordinarie che vi hanno fatto seguito.

Di recente, il Consiglio di Presidenza della Corte dei conti, nell'adunanza del 4 maggio 2006, ha avuto modo di precisare che la programmazione deve essere corredata dai criteri utilizzati per la sua redazione. Si tratta di una raccomandazione finalizzata a rendere trasparente ed equilibrata l'articolazione del programma, nel rispetto delle priorità concretamente rilevate nel settore di competenza e delle risorse effettivamente a disposizione delle Sezioni di controllo intestatarie del controllo sulla gestione.

I criteri di riferimento della programmazione possono essere così sintetizzati: a) esigenza di verificare atti e prassi adottati dalle amministrazioni controllate a seguito di rilievi e raccomandazioni della Corte contenuti in precedenti referti; b) importanza strategica attribuita dalle assemblee parlamentari e dagli organi di governo a determinati obiettivi; c) entità delle risorse finanziarie dei programmi inseriti nei bilanci; d) complessità delle procedure realizzative, sia in termini di competenze decisionali che di moduli operativi; e) esigenza di approfondire criticità emerse a seguito di precedenti indagini, verificando nel contempo la capacità di autocorrezione dell'Amministrazione; f) conoscenza di elementi sintomatici di cattivo andamento della gestione, quali ritardi nell'attuazione dei programmi o mancata utilizzazione di fondi; g) grado di innovatività dei programmi in corso di realizzazione, con particolare riguardo agli obiettivi di contenimento dei costi ed ai collaterali strumenti di monitoraggio; h) capacità dell'amministrazione di prevenire sprechi di risorse pubbliche con la

messa in opera di adeguati meccanismi di monitoraggio, verifica e rendicontazione dei fenomeni di esternalizzazione della gestione delle risorse e di programmi gestiti da altri soggetti, ma a carico del bilancio dello Stato.

Nel corso dell'esercizio 2007 la Sezione terrà conto degli orientamenti eventualmente manifestati dalle competenti Commissioni parlamentari sulla base della legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 473, il quale recita *"Il terzo periodo del comma 4 dell'articolo 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, è sostituito dal seguente: «La Corte definisce annualmente i programmi e i criteri di riferimento del controllo sulla base delle priorità previamente deliberate dalle competenti Commissioni parlamentari a norma dei rispettivi regolamenti»."*

1.1 I nuovi scenari di riferimento dei controlli

Nel mondo dell'amministrazione si vanno consolidando nuove e complesse tematiche, cui è necessario conformare non solo la cura degli interessi pubblici ma anche l'assetto dei pertinenti controlli nei confronti di quei soggetti istituzionali, che se ne fanno portatori, in base ai rispettivi ordinamenti: squilibri fiscali, invecchiamento della popolazione, avanzare della società della conoscenza e dell'informazione, tutela della qualità della vita, obsolescenza delle strutture di governo, espansione delle forme di esternalizzazione; costi della politica e dell'amministrazione; globale interdipendenza di imprese, sistemi economici, società civili e governi nazionali.

Con riguardo al ruolo proprio della Corte, una particolare attenzione meritano i processi in atto in tema di formazione dei bilanci, di conformazione dei controlli esterni, di ricerca di un necessario equilibrio fra estendersi delle attività di regolazione e contenimento dei costi collettivi e privati che vi sono connessi, in termini sia finanziari che di compressione del dinamismo sociale.

L'esperienza degli ultimi anni dimostra che, indipendentemente dagli orientamenti del Governo in carica e della maggioranza che lo sostiene, le scelte che emergono dal Documento di programmazione economico finanziaria (DPEF) sono tradotte con difficoltà, lacune e ritardi in coerenti provvedimenti di attuazione.

Problemi analoghi si pongono anche negli altri maggiori paesi avanzati dove è aperta la riflessione sul ruolo che i poteri neutri possono svolgere per rendere più fluido il funzionamento delle istituzioni rappresentative, fornendo loro elementi di valutazione obiettivi, idonei a facilitare l'assunzione di decisioni strategiche che non appaiano come scelte di parte.

Il ruolo ausiliario nei confronti del Parlamento potrà, pertanto, essere caratterizzato da approfondimenti sui fattori strutturali che rendono sempre più ampio lo sfasamento fra programmazione economico finanziaria di medio termine e programmazione finanziaria annuale e, quindi, più complesso e faticoso l'iter di formazione del bilancio di previsione e della sottostante legge finanziaria.

Oltre che alla lettura e interpretazione delle risultanze del rendiconto dello Stato, l'ausiliarità della magistratura contabile – soprattutto attraverso l'attività delle Sezioni Riunite

- si sviluppa anche nel supporto alla redazione dei bilanci di previsione, indicando aree e fattori ritenuti maggiormente responsabili degli squilibri di finanza pubblica.

In quest'ottica la Sezione centrale di controllo sulla gestione fornisce alle Sezioni Riunite, al Parlamento e alle Amministrazioni controllate contributi selettivi di conoscenza delle aree di possibile intervento, attraverso indagini mirate alla ricognizione di specifiche sorgenti di diseconomicità: spese meritevoli di razionalizzazione; norme di agevolazione fiscale di incerta e problematica attuazione; rischi di duplicazione dei costi amministrativi, anche in relazione ai processi di decentramento e federalismo; inadeguate e pletoriche attività di regolazione secondaria, suscettibili di rendere più complessa e meno proficua l'utilizzazione delle risorse disponibili.

In prospettiva, appaiono utili e meritevoli di progressivo sviluppo forme di *partnership* con Istituzioni Superiori di Controllo di altri Stati (in particolare di quelli membri dell'U.E.) per controlli sottesi alla cura di interessi transnazionali come quelli relativi alle tematiche della immigrazione, dell'energia, dell'ambiente, della sicurezza e difesa dal terrorismo, di *peace keeping*, ecc., per le quali in Europa già esistono forme di collaborazione operative fra Istituzioni Superiori di controllo.

2. Attività di monitoraggio

Vengono confermati per l'esercizio 2007 i piani di monitoraggio adottati con la deliberazione n. 1/2006/G: essi costituiscono una base conoscitiva mobile dell'andamento della gestione del bilancio dello Stato e delle attività di maggiore impatto sulla spesa e sul buon andamento della attività amministrativa. In tal modo essi si inquadrano teleologicamente in un processo sistematico e continuativo di individuazione/intercettazione/elaborazione di futuri temi di indagine e di verifica delle loro condizioni di fattibilità.

La loro selezione e gestione è improntata a principi di snellezza ed economicità, privilegiandosi il migliore rapporto tra risorse umane e strumentali impiegate ed universo della attività di riferimento, mediante tecniche sintetiche di rappresentazione.

I piani di monitoraggio sono i seguenti, rinviandosi per la loro descrizione ed articolazione alle precedenti delibere di programmazione, con le integrazioni e le modifiche che vengono di seguito indicate:

- monitoraggi comparto entrate;
- magazzini dello Stato;
- gestione lavori e infrastrutture da parte delle Amministrazioni dello Stato

Va altresì aggiunto che, come già stabilito nei programmi degli anni precedenti, le indicazioni per l'attività di monitoraggio nel 2007 rispondono all'esigenza del sistematico riscontro degli esiti dati ai rilievi della Corte da parte delle amministrazioni controllate: ciò anche ai fini di quanto disposto dal comma 171 della L.F. 2006, che ha modificato l'articolo 2 della legge 5 agosto 1978, n. 468, inserendo il comma 3-bis, in base al quale nella

formulazione delle previsioni di spesa si deve tenere conto degli esiti del controllo eseguito dalla Corte dei conti ai sensi dell'articolo 3, commi 4 e seguenti, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, e nelle note preliminari della spesa devono essere indicate le misure adottate a seguito delle valutazioni della stessa Corte.

Si tratta di un monitoraggio da svolgere sia in forma incidentale – e cioè nel contesto dell'esecuzione di indagini collegate a quelle precedentemente svolte – che specifica, anche sulla base di apposite ordinanze del Presidente della Sezione, attuando una sistematica ricognizione degli esiti ed, eventualmente, individuando le ragioni della carente adozione di provvedimenti autocorrettivi.

2.1. Monitoraggio comparto entrate.

Oltre a fornire i necessari elementi di riscontro per l'annuale esame e parifica del rendiconto dell'entrata, per le audizioni parlamentari e per la redazione delle relazioni trimestrali sulle modalità di copertura delle leggi di spesa, l'attività di monitoraggio per il comparto entrate continuerà a consolidarsi nell'ottica di costituire un vero e proprio osservatorio sistematico e tempestivo dell'andamento delle entrate. Proseguendo in un'attività che ha avuto inizio sin dagli ultimi mesi del 2001, verranno prodotti, con gli opportuni affinamenti, i rapporti mensili che saranno inviati, oltre che ai Vertici della Corte, ai magistrati della Sezione ed alle altre Sezioni e strutture della Corte interessate a riceverli. Nell'elaborazione di tali rapporti un'attenzione particolare verrà prestata allo sviluppo di specifiche metodologie di rilevazione dei risultati di gettito relativi alle innovazioni legislative introdotte attraverso le annuali manovre di bilancio.

Nell'ambito dei rapporti periodici continueranno ad essere fornite specifiche indicazioni anche sull'andamento delle entrate connesse all'esecuzione delle sentenze di condanna della Corte dei conti di interesse delle Amministrazioni dello Stato, per il significato che tali dati hanno, non tanto in termini quantitativi, ma soprattutto ai fini della valutazione dell'adeguatezza delle azioni poste in essere dalle stesse Amministrazioni per assicurare, con l'effettivo recupero dei crediti, l'efficacia dissuasiva della giurisdizione di responsabilità della Corte.

Non verrà, invece, più svolto il monitoraggio dello stato di esecuzione delle sentenze di condanna della Corte dei conti, che è stato assegnato alla Procura Generale, in linea con quanto previsto dal decreto legislativo n. 260/1998. Del monitoraggio che verrà condotto dalla procura Generale la Sezione si avvarrà ai fini dello svolgimento di eventuali indagini in tema di seguito dato dalle Amministrazioni centrali alle sentenze di condanna della Corte.

4 Programmi di controllo

I controlli programmati per l'esercizio 2007 vengono articolati in categorie con riguardo alle materie oggetto di indagine e sono individuati con doppia cifra, di cui la prima relativa alla categoria e la seconda al numero progressivo dell'indagine nell'ambito della categoria stessa.

CATEGORIA I. ENTRATE

I.1. Metodologie e procedure di elaborazione delle previsioni di entrata per titolo, per UPB e per capitolo

La stima delle previsioni di entrata proposta dal Governo ha una rilevanza spesso decisiva, ma comunque di grande rilevanza, ai fini delle decisioni da assumere sulle dimensioni e sulla composizione delle manovre di bilancio. Ancorché non abbia né la missione, né la vocazione a formulare autonome previsioni di entrata, la Corte è comunque chiamata a criticamente rivisitare le stime presentate dal Governo per ciò che attiene sia all'andamento delle entrate finali e delle sue principali componenti (per titolo - tributarie, extra tributarie, patrimoniali, per grandi categorie - imposte dirette, indirette, in conto capitale, per tipo di gestione - ordinaria, accertamento e controllo, per UPB e per singola fonte di entrata, ecc.), sia alle previsioni di maggior gettito associate alla proposta adozione di specifici interventi.

Le valutazioni della Corte sull'affidabilità e la fattibilità delle previsioni di entrata devono essere fornite alle Commissioni riunite di Camera e Senato entro qualche giorno dalla presentazione dei documenti di bilancio in Parlamento, con tutte le difficoltà che ciò comporta ai fini di un esame approfondito, da effettuarsi ripercorrendo e ricostruendo l'iter metodologico seguito dall'Amministrazione per pervenire alle stime. E' solo in un secondo tempo, in sede di relazione quadrimestrale sulla copertura delle leggi di spesa che la Corte ha la possibilità di condurre un esame meno affrettato dei dati e delle ipotesi sottostanti alle previsioni della legge finanziaria, nel testo definitivamente approvato dal Parlamento.

Per poter meglio svolgere la funzione di revisore delle stime di entrata per conto del Parlamento individuandone le eventuali criticità, la Corte deve poter conoscere ed esaminare le metodologie di stima seguite dall'Amministrazione per formulare le previsioni di entrata, insieme con i dati utilizzati e le ipotesi di base adottate, ancor prima che i documenti di bilancio vengano ufficializzati il 30 settembre.

A tal fine, può risultare utile lo svolgimento di un apposita indagine finalizzata a ricostruire le metodologie e le procedure effettivamente seguite dall'Amministrazione negli ultimi tre anni per formulare e rivedere le previsioni di entrata. Ciò, da una parte, consentirebbe di individuare pratiche che si discostano da quelle che sono ritenute le migliori a livello internazionale, e, dall'altra, permetterebbero alla Corte di acquisire conoscenze di ordine operativo che faciliterebbero l'istruttoria da condursi ai fini della valutazione delle future stime di entrata.

1.2. Attività di collaborazione dell'Amministrazione finanziaria italiana con quelle di altri Stati membri dell'UE nella lotta alle frodi fiscali

La crescente interdipendenza delle economie nazionali fa sì che una buona parte delle frodi fiscali venga perpetrata con la complicità di operatori residenti in altri Stati. Questo fenomeno assume dimensioni di particolare gravità per quanto riguarda l'IVA intracomunitaria. In questo caso, infatti, in ragione del perdurare del regime transitorio centrato sulla tassazione a destinazione e non all'origine, anche l'adozione di pratiche di contrasto di sicura efficacia può avere il semplice effetto di far trasmigrare l'organizzazione della frode in un paese comunitario dove tali pratiche di contrasto non siano state ancora adottate.

Trattandosi di frodi internazionali, la strategia di contrasto deve essere anch'essa internazionale e si deve fondare sullo scambio di informazioni e sulla cooperazione fra le amministrazioni tributarie interessate.

In tale ottica appare essenziale una completa e puntuale verifica dello stato di avanzamento delle attività di cooperazione della nostra Amministrazione finanziaria – civile e militare – con le amministrazioni degli altri paesi dell'Unione.

In un secondo tempo, la Corte proporrà alle Istituzioni Superiori di Controllo di uno o più degli altri paesi interessati la programmazione e lo svolgimento di indagini congiunte, o comunque coordinate, sui risultati delle azioni di contrasto alle frodi poste in essere dalla nostra Amministrazione finanziaria in collaborazione con le amministrazioni finanziarie di altri paesi dell'UE. A tal fine, nel contesto dell'indagine proposta, verranno approfonditi gli aspetti connessi all'eventuale esistenza di ostacoli – da rimuovere – all'attuazione di una tale modalità di espletamento della funzione di controllo sulla gestione da parte della Corte dei conti.

1.3. Fattori esplicativi dell'andamento erratico delle contabilizzazioni delle entrate derivanti dall'esecuzione delle sentenze di condanna della Corte dei conti.

Ferme restando la marginalità degli importi in valori assoluti, l'aggregato dei capitoli mostra un sensibile aumento in termini relativi, essendo i versamenti dei primi undici mesi del 2006 aumentati del 70,77% rispetto allo stesso periodo del 2005 (da 4 a 7 milioni), con una maggiore tendenza alla crescita anche su base mensile (+68,45%), con un'accelerazione rispetto ad ottobre (+28,91%), dopo i cali di agosto (-31,39%) e settembre (-69,26%). La crescita, inoltre, riguarda solo i versamenti di competenza (+3,2 milioni e +88,46%), in quanto resta negativo l'apporto dei versamenti in conto residui, i quali fanno registrare un calo del 67,79% (da 464 mila a 149,5 mila euro).

Sia per i versamenti di competenza che per quelli sui residui va tuttavia evidenziata l'erraticità del trend mensile delle contabilizzazioni che hanno fatto registrare punte eccezionali, per i primi, nel mese di luglio (+2.774,9% e + 3,459 milioni) e, per i secondi, nel mese di marzo (+2.415,8% e +23.521 euro). Così come vanno registrati cali rilevanti, anche se di minore entità (-86,02% e -1,135 milioni) per la competenza.

Con riguardo alla punta di versamenti registrata nel mese di luglio 2006, così come si era verificato nel maggio 2005, resta valida l'ipotesi prospettata nei rapporti mensili di monitoraggio che tale risultato possa in buona parte dipendere dal ricorso da parte dei condannati all'istituto della c.d. "rottamazione dei ruoli", anche se la Corte non lo ha ritenuto applicabile ai crediti derivanti dalle proprie sentenze di condanna. (Su tale inapplicabilità hanno peraltro successivamente concordato sia la RGS e l'Agenzia delle entrate, sia il Consiglio di Stato¹). Sull'andamento erratico delle contabilizzazioni appare comunque opportuno fare chiarezza con lo svolgimento di un'apposita indagine, per evitare interpretazioni erranee dell'andamento dei flussi – mensili, ma anche annuali - delle entrate in questione.

1.4. Gestione delle risorse finanziarie attribuite alla Cassa delle ammende in attuazione delle finalità ad essa assegnate dalla legge

La programmazione dell'indagine si collega sia ai risultati di analisi precedentemente svolte, sia presenta interesse relativamente all'interesse manifestato dal Parlamento di voler conoscere in maniera più approfondita i risultati della gestione delle risorse finanziarie attribuite alla Cassa. Molte, infatti, sono le interrogazioni ed interpellanze presentate in proposito nella XIV e nella XV legislatura. Tale interesse è stato, da ultimo, ribadito nella recentissima seduta n. 51 dell'11.10.2006 della Camera dei deputati (in particolare: l'interrogazione n.3-00315 e relativa risposta del Ministro della giustizia pro-tempore).

L'indagine sarà volta, in primo luogo, all'analisi della particolare natura della gestione e degli aspetti di rilievo finanziari. La Cassa è dotata di un proprio bilancio, la cui gestione è affidata al Ministero della Giustizia. I relativi capitoli di bilancio non sono presenti negli stati di previsione degli esercizi finanziari dal 2000 al 2002, mentre riappaiono nel 2003. Mancando i riscontri contabili in pubblicazioni ufficiali, non sono note le previsioni di entrata e gli stanziamenti per la spesa Risulta tuttavia la presenza di "entrate riassegnabili" provenienti dai capitoli di bilancio del Ministero della giustizia e successivamente versati al bilancio della Cassa delle ammende).

L'analisi dovrà inoltre consentire di svolgere valutazioni in ordine alla realizzazione dei progetti finanziati con le disponibilità della medesima Cassa: progetti e/o programmi presentati da strutture pubbliche – ivi compresi gli Istituti e i Servizi Penitenziari – e da soggetti privati per interventi di assistenza economica in favore delle famiglie dei detenuti e degli internati, nonché programmi che tendono a favorire il reinserimento sociale dei detenuti e degli internati anche nella fase di esecuzione di misure alternative alla detenzione.

L'indagine potrà essere condotta relativamente agli esercizi finanziari 2004-2006, con riferimenti sintetici ai precedenti esercizi relativi agli anni immediatamente successivi alla rinnovata configurazione legislativa di cui al D.P.R. 30 giugno 2000 n. 230.

CATEGORIA II – ORGANIZZAZIONE AMMINISTRATIVA

¹ Sezione III, parere n. 705/05 in data 8 marzo 2005.

II.1. Indagine sull'attuazione della "clausola di salvaguardia" di cui all'art. 62, comma 2, del CCNL relativo al personale dirigenziale dell'Area I per il quadriennio normativo 2002-2005.

La rilevante tematica è stata richiamata all'attenzione dalla deliberazione n. 21/contr/CL/06 delle Sezioni Riunite in sede di controllo - III collegio, resa nell'adunanza del 20 aprile 2006.

La disposizione innovativa di che trattasi, a modifica della preesistente disciplina rinvenibile nell'art. 13, comma 4, del precedente CCNL del 5 aprile 2001 (il quale prevedeva che in caso di mutamenti di incarico fosse, comunque, garantita al dirigente l'attribuzione di un "incarico equivalente", intendendosi, con tale espressione, un incarico con retribuzione di posizione complessivamente di pari fascia ovvero d'importo non inferiore al 10% di quello precedentemente percepito), ora statuisce che ove non siano disponibili posizioni dirigenziali vacanti di pari fascia nell'ambito del ruolo d'appartenenza, ovvero le stesse richiedano il possesso di specifici titoli di studio o professionali, "l'Amministrazione regola gli effetti economici correlati all'attribuzione di un eventuale incarico di importo inferiore sulla base dei criteri definiti nella contrattazione integrativa", aggiungendo che tra i criteri in discorso "sarà prevista l'attribuzione di una retribuzione di posizione il cui valore economico non sia inferiore del 10% rispetto a quella corrisposta in relazione al precedente incarico".

La riformulazione della clausola di salvaguardia, operata in raccordo con l'attuale disposizione dell'art. 19, comma 1, del D.L.vo n. 165/01, come risultante a seguito della modifica recata dal successivo D.L.vo n. 145/02 (che ormai devolve, in via esclusiva, al previo provvedimento amministrativo di conferimento l'individuazione del pertinente incarico di funzione da attribuire), ha fatto emergere preoccupazioni in relazione alla evidenziata circostanza che la medesima fa venire meno la necessaria sinallagmatica correlazione tra le funzioni esercitate e il trattamento economico di pertinenza, introducendo una sorta di "divieto di *reformatio in peius*" anche per la predetta voce retributiva, con i riflessi sottolineati dalle medesime Sezioni Riunite con riguardo ai correlati aspetti di spesa e di organizzazione. Questi ultimi anche tenuto conto dei necessari meccanismi compensativi previsti al punto 13 della circolare del Ministro della Funzione Pubblica del 31 luglio 2002.

La delicatezza e la rilevanza della tematica dà conto della necessità di dar luogo ad un attento monitoraggio del fenomeno onde verificare, *in primis*, la dimensione del medesimo, procedendo, al tempo stesso, a valutarne le conseguenze sul doppio versante sopra indicato della spesa e dell'organizzazione.

II.2. Stato di attuazione delle norme in tema di riordino degli organismi collegiali.

La legge n. 448 del 28/12/2001 prevedeva il riordino degli organismi collegiali delle pubbliche amministrazioni per finalità di semplificazione organizzativa e di contenimento della spesa pubblica.

Il tema è stato ripreso dal decreto legge 223/06, convertito nella legge n. 248/06, il quale ha previsto precise percentuali di riduzione della spesa inerente alla materia.

Obiettivo dell'indagine, alla luce delle statuizioni contenute nelle norme predette, è quello di sottoporre a verifica per tutti i Ministeri:

- il rispetto del divieto di istituzione di commissioni ed altri organismi collegiali;
- l'analisi delle ipotesi derogatorie relative ad organismi di elevata specializzazione;
- le modalità di riordino degli organismi già esistenti prima della entrata in vigore della legge 448;
- la individuazione, per ciascun Ministero, della spesa complessiva, ma analiticamente ripartita, per gli esercizi 2005 e 2006;
- la verifica del rispetto delle percentuali minime di risparmio di spesa.

L'indagine si propone anche di individuare i punti critici di attuazione della riforma e le problematiche principali emerse in sede di attuazione.

II.3. Stato di attuazione dei progetti strategici nel settore informatico della Pubblica Amministrazione.

L'art. 27 della legge n. 3/03 ha istituito un fondo di finanziamento per i progetti strategici nel settore informatico della Pubblica Amministrazione, più volte finanziato negli esercizi successivi.

Sulla base di detti finanziamenti sono stati approvati nel periodo 2003-2006 diversi piani attuativi con riferimento a specifici programmi di investimento.

Obiettivo dell'indagine è verificare il complesso delle risorse stanziato, il loro concreto stato di utilizzazione, la natura dei progetti finanziati, lo stato di avanzamento degli stessi.

Oggetto del sindacato è anche la coerenza delle iniziative con gli indirizzi strategici del Ministro per l'Innovazione, con le decisioni del Comitato dei Ministri, nonché la concreta adozione di metodologie finalizzate a valutare benefici ed efficacia degli interventi, oltre all'impatto sulle amministrazioni interessate.

II.4 . La gestione contabile del conto sospesi collettivi.

Nelle problematiche afferenti al buon andamento dell'azione amministrativa, crescente importanza assume la corretta illustrazione contabile dei fatti gestori, inerenti agli esercizi di competenza.

Malgrado la disponibilità di tecnologie informatiche all'avanguardia, infatti, tendono ad aumentare i fenomeni di tardiva contabilizzazione dei pagamenti effettuati dalle Sezioni di Tesoreria Provinciale con modalità antecedenti alla emissione dei pertinenti ordinativi.

In questo contesto, i principi di universalità, chiarezza e trasparenza del bilancio entrano in crisi in tutti i casi in cui il ritardo nella contabilizzazione supera i tempi fisiologici.

L'indagine, afferente all'esercizio 2006, si propone i seguenti obiettivi:

- specificare l'entità complessiva del fenomeno;
- calcolare i tempi dei ritardi accumulati;

- analizzare le cause delle rilevanti discrasie emerse tra i tempi di transazione delle Tesorerie Provinciali e quelli di registrazione nel sistema RGS;
- l'eventuale impatto di tali patologie sulle trimestrali di cassa e più in generale sui saldi di finanza pubblica;
- la catalogazione delle principali tipologie di spesa caratterizzate dal fenomeno della sospensione e della successiva regolazione;
- gli eventuali effetti prodotti da tali ricorrenti pratiche sui processi decisionali e valutativi e sull'andamento delle sottostanti gestioni.

CATEGORIA III – INVESTIMENTI PUBBLICI ED INFRASTRUTTURE STRATEGICHE

III.1. Indagine sullo stato di finanziamento e realizzazione delle infrastrutture strategiche ammesse a finanziamento statale.

L'indagine riguarda le infrastrutture di interesse nazionale ammesse a contributo statale, ivi comprese quelle inserite nel programma ex legge n. 443/01 approvato con delibera CIPE n. 121/01.

Le caratteristiche di questo tipo di infrastrutture sono prevalentemente nel senso di opere di completamento, di guisa che i nuovi finanziamenti vengono ad incidere su progetti già definiti o in corso di definizione e su opere in corso di realizzazione. Quel che è più importante, le nuove formule di finanziamento e delle risorse di riferimento si innestano su rapporti giuridici già strutturati e non di rado caratterizzati da patologie più o meno rilevanti.

L'indagine propone un aggiornamento del referto generale approvato con delibera di questa Sezione n. 8/2005/G con particolare riguardo alle novità, e alle integrazioni proposte dal Governo entrato in carica e formalizzate nella Legge Finanziaria 2007.

Particolare attenzione sarà rivolta all'istituto del *project financing* adottato ed in particolare alle formule economico giuridiche strutturate nelle concrete fattispecie contrattuali.

Il quadro generale sarà integrato, come per il passato, da referti specifici afferenti alle opere caratterizzate da una maggiore percentuale di incremento delle risorse disponibili.

Analogamente si terrà conto delle opere definanziate, anche al fine di verificare le forme di utilizzazione dei progetti già realizzati.

III.2. Stato di avanzamento del progetto di salvaguardia della laguna e della città di Venezia.

Tra le opere strategiche della legge-obiettivo una delle più importanti e maggiormente assistite da contributo statale (cfr. delibere CIPE n. 109/02, n. 40/04, n. 75/04 e n. 74/06) è quella inerente al progetto di salvaguardia della laguna e della città di Venezia, cd. MO.SE., che nel periodo 2000-2006 ha ottenuto l'autorizzazione a contrarre mutui a carico dello Stato per

circa 1.598 milioni di euro. Considerata l'entità e l'importanza del progetto finanziato e di quelli ad esso collegati appare opportuno effettuare una ricognizione sullo stato di avanzamento delle opere, sulla gestione del cosiddetto "prezzo chiuso" per le opere necessarie al completamento, sullo stato dei finanziamenti già perfezionati ed in corso di perfezionamento per assicurare il fabbisogno complessivo, sui criteri adottati per la stima del fabbisogno residuo.

In particolare potrà essere effettuata una ricognizione sui costi ad oggi sostenuti per l'iniziativa tenuto conto delle precedenti delibere di questa Sezione n. 137/1997 e n. 8/2005/G.

III.3. Gestione Fondo terremoto Irpinia e Basilicata.

Nella legge finanziaria per il 2007 viene rifinanziato il fondo per il terremoto del 1980 in Irpinia e Basilicata prevedendo, rispettivamente l'impiego di 2 Milioni per il 2007, 30 Milioni per il 2008 e 30 Milioni per il 2009. Considerate le modalità temporali dell'evento, appare di tutta evidenza che il fondo è destinato al completamento di iniziative già intraprese negli anni decorsi.

Come già dimostrato da precedenti indagini della Corte, finanziamenti di questo genere per andare a buon fine presuppongono la conoscenza precisa sia in termini economici che fisici delle situazioni sulle quali si interviene, la quantificazione del fabbisogno, la precisazione degli obiettivi che si intendono perseguire.

L'indagine ha quale obiettivo la individuazione e la valutazione, concomitante all'attuazione delle nuove iniziative programmate per il triennio, dei progetti sui quali si intende intervenire, dei soggetti attuatori e beneficiari delle nuove provvidenze, dell'attuale stato di avanzamento delle opere da completare, delle formule giuridiche sulle quali si innestano le nuove commesse, sulla esistenza di contenzioso o di cause ostative al completamento delle opere. In tal modo il referto della Corte potrà costituire un valido supporto anche per l'assunzione di decisioni che dovessero riguardare profili critici della prosecuzione delle pregresse iniziative.

III.4. Finanziamento dell'alta velocità ed iscrizione nel bilancio dell'Amministrazione statale dei debiti contratti dalle Ferrovie dello Stato.

La problematica situazione finanziaria delle Ferrovie dello Stato ha indotto il Governo ad effettuare una ricognizione dei debiti ad oggi non coperti, allocandoli sull'esercizio 2006. L'operazione è di natura complessa e di impatto notevole, considerato che la stima del debito in questione si aggira intorno ai 12,5 miliardi e che dovranno essere contemporaneamente reperiti idonei mezzi di copertura per tale situazione. L'indagine ha quale obiettivo la verifica della corretta gestione delle operazioni di riallocazione sul bilancio delle risorse necessarie, della loro quantificazione, degli oneri per i pedaggi TAV sostenuti in parte direttamente dallo Stato con un canone integrativo, la rideterminazione dei costi del contratto di servizio, la specificazione delle risorse necessarie per la ricapitalizzazione della società. Ciò con particolare riguardo alle modalità di allocazione contabile delle risorse che avevano già indotto

all'inserimento di alcune partite di finanziamento alle FF.SS. nella indagine III.2. del programma di questa Sezione approvato con delibera n. 1/2006/G.

CATEGORIA IV – AMBIENTE E TUTELA DEL TERRITORIO

IV.1. Gestione del servizio di protezione dell'ambiente marino e di lotta all'inquinamento del mare.

L'indagine riguarda la gestione relativa al biennio 2005-2006 delle risorse allocate al capitolo gestito dal Ministero dell'Ambiente e tutela del Territorio n. 1644 del titolo I del bilancio dello Stato. Nel menzionato capitolo sono stanziati i fondi per il servizio di protezione dell'ambiente marino, per il noleggio di mezzi nautici e di rimorchio, le somme destinate alla prevenzione e lotta all'inquinamento del mare nonché alla valorizzazione della fauna marina e delle specie protette del Mediterraneo. Ancorché di natura corrente, detta posta di bilancio presenta una rilevante movimentazione contabile, circa 35 Milioni l'anno, ed un crescente rapporto percentuale tra residui e competenza che per il 2006 ha raggiunto la quota del 50%. Obiettivo dell'indagine è:

- verificare la natura dei rapporti e dei contratti posti in essere con le risorse in questione;
- verificare la capacità di programmazione dell'amministrazione con particolare riguardo alla previa determinazione dei servizi da richiedere, della loro quantificazione, dei costi unitari stimati;
- individuare le cause di accumulazione dei residui ed, in particolare, dello scaglionamento nel tempo delle obbligazioni contratte su un capitolo di natura corrente;
- verificare la capacità di rendicontazione dei centri di spesa interessati;
- individuare le modalità di gestione degli interventi di somma urgenza.

IV.2. Gestione della emergenza idrica in Sicilia.

Con DPCM 9 novembre 1999 è stato dichiarato lo stato di emergenza in relazione alla crisi di approvvigionamento idro-potabile nei territori delle province di Agrigento, Caltanissetta, Enna, Palermo e Trapani che, attraverso provvedimenti succedutisi nel tempo, è stato prorogato fino al 30 giugno 2006.

L'ordinanza n. 3052 del 31 marzo 2000 del Ministro dell'Interno, delegato per il coordinamento della protezione civile, emanata ai sensi dell'art. 5 della legge n. 225/92, ha nominato commissario delegato il Presidente della Regione Sicilia. Con successiva ordinanza n. 3108 del 24 febbraio 2001 è stato nominato un nuovo commissario delegato.

Con ordinanza 3189 del 22 marzo 2002 è stato nuovamente nominato commissario il Presidente della Regione siciliana. Nella contabilità speciale a lui intestata sono confluite le somme a disposizione del precedente commissario.

Con DPCM del 16 maggio 2002 è stato dichiarato lo stato di emergenza per fronteggiare la crisi idrica anche nelle province di Messina, Catania, Siracusa e Ragusa fino al 31 dicembre 2002, prorogato al 30 giugno 2006.

Il Presidente della Regione Sicilia è stato nominato commissario delegato per l'attuazione degli interventi urgenti del settore dell'approvvigionamento idrico-potabile nelle suddette province. Sono stati stanziati 30 milioni di euro a valere sul pertinente capitolo della Presidenza del Consiglio dei Ministri e quindi trasferiti sulla contabilità speciale intestata al Commissario.

Da ultimo, l'ordinanza n. 3533 del 14 luglio 2006 ha disposto che il Commissario delegato provveda in regime ordinario ed in termini di urgenza al completamento non oltre il 31 dicembre 2006 di tutte le iniziative già programmate per il definitivo superamento del contesto critico.

Gli obiettivi della indagine possono essere così sintetizzate:

- verificare la entità complessiva delle risorse messe a disposizione della gestione commissariale nell'arco temporale 1999-2006;
- analizzare le modalità con cui i diversi commissari si sono succeduti nella gestione stessa, prendendo in carico le situazioni pregresse;
- valutare i risultati raggiunti nelle diverse aree di intervento;
- stimare lo stato di avanzamento degli interventi rispetto ai piani già approvati e finanziati;
- analizzare la congruità delle stime circa l'entità degli interventi ancora da realizzare;
- valutare la coerenza e la completezza del piano per il rientro definitivo dal contesto di criticità e di urgenza.

CATEGORIA V – PROTEZIONE SOCIALE

V.1. Incidenza delle modifiche al sistema di calcolo dei trattamenti di quiescenza sulle prestazioni a favore delle diverse generazioni di dipendenti civili dello Stato

L'indagine ha ad oggetto la gestione pensionistica dei dipendenti civili dello Stato e si prefigge l'obiettivo di verificare, attraverso una complessa serie di analisi comparative, come mutano i livelli delle prestazioni pensionistiche inerenti alle differenti generazioni di dipendenti civili dello Stato che si susseguono nel tempo e, per l'effetto, come muta la pertinente gestione pensionistica, in dipendenza delle rilevanti modifiche apportate al sistema di calcolo dei trattamenti di quiescenza dalle molteplici normative di riforma e, in specie, dalla fondamentale legge n. 335/95.

L'attenzione andrà rivolta, in primo luogo, al tradizionale sistema retributivo, destinato ai lavoratori che alla data del 31 dicembre 1995 possedevano almeno 18 anni di anzianità contributiva, in relazione al quale ha, nel tempo, significativamente inciso tanto il d. l.vo n. 503/92 – artt. 7 e 13 – attraverso la sostituzione della base pensionabile costituita dall'ultima

retribuzione, con quella composta dalla media delle retribuzioni pensionabili percepite nei periodi di riferimento espressamente indicati, tanto l'art. 2, comma 9, della suddetta legge n. 335, tramite l'innovativo recepimento, per l'individuazione della retribuzione contributiva e pensionabile, della disciplina dettata per il regime dell'Assicurazione Generale Obbligatoria.

L'analisi andrà, altresì, ad indirizzarsi all'innovativo sistema contributivo previsto dall'art. 1, commi 6 e segg., della sopramenzionata legge per i lavoratori assunti a far tempo dal 1° gennaio 1996, che, indubbiamente, rappresenta la più significativa novità della medesima, nonché, da ultimo, al c.d. sistema misto (e, cioè, in parte retributivo e in parte contributivo) riservato, dal 12° comma dell'art. 1 della più volte citata legge 335, ai lavoratori in possesso di un'anzianità contributiva inferiore a 18 anni all'innanzi indicato riferimento temporale del 31 dicembre 1995.

L'esame di concrete posizioni pensionistiche consentirà di valutare gli effetti delle vigenti disposizioni, il loro impatto sull'entità dei trattamenti pensionistici delle più giovani generazioni, sulle quali già grava l'onere del pagamento delle attuali più elevate pensioni e di quelle di prossima liquidazione.

V.2. Gestione del piano degli atenei per la realizzazione di alloggi e residenze universitarie.

La legge n. 338 del 14 novembre 2000 "Disposizioni in materia di alloggi e residenze per studenti universitari" ha autorizzato la spesa di 93 milioni di euro per il triennio 2000-2002 per il cofinanziamento da parte dello Stato (con contributo non superiore al 50% del costo totale previsto da progetti esecutivi immediatamente realizzabili) di interventi su alloggi e residenze universitarie di recupero o ristrutturazione oppure di interventi di nuova costruzione e acquisto di aree e edifici da adibire alla medesima finalità.

Per gli anni 2002 e 2003 la legge n. 388 del 2000, art. 144, comma 18, ha autorizzato limiti di impegno quindicennali di 13 milioni di euro per ciascun anno al fine di consentire la contrazione di mutui con la Cassa Depositi e Prestiti.

In attuazione di quanto previsto dalla legge n. 388/2000 il Ministero dell'Università e della ricerca scientifica ha definito le procedure e le modalità per la presentazione dei progetti e per l'erogazione dei finanziamenti ed ha istituito la commissione competente a provvedere all'istruttoria dei progetti presentati dagli enti.

Il Ministero ha individuato i progetti ammessi al cofinanziamento ed ha ripartito le risorse disponibili. Per la realizzazione del piano il MIUR si è avvalso della *partnership* tecnica e finanziaria della Cassa Depositi e Prestiti spa, la quale oltre al monitoraggio sullo stato di attuazione dei progetti ha concesso due prestiti di analogo importo pari a 143 milioni di euro.

Gli obiettivi della indagine possono essere così sintetizzati:

- verifica delle risorse complessivamente stanziare e degli oneri gravanti sul bilancio dello Stato;
- modalità di erogazione e copertura dei prestiti;

- capacità di valutazione dei progetti da parte della Amministrazione e completezza degli stessi, anche ai fini della tempestiva attuazione;
- stato di avanzamento delle realizzazioni;
- individuazione di eventuali criticità soprattutto con riguardo al completamento funzionale degli interventi e alla tempestività di attivazione dei connessi servizi.

V.3. Attività di controllo e di vigilanza del Ministero del lavoro nei confronti della società Italia-Lavoro S.p.A.

L'istituzione della società Italia-Lavoro avviene in attuazione della direttiva del Presidente del consiglio dei ministri del 13 maggio 1997 ed ha lo scopo di far confluire in essa quei compiti, che precedentemente venivano svolti dalla GEPI S.p.A. (successivamente Sviluppo Italia S.p.A.), in materia di politiche attive del lavoro.

Successivamente (si cita in particolare il d.lgs. n. 468 del 1997 ed il DI 21.5.1998) Italia Lavoro S.p.A. è stata configurata come "Agenzia di promozione di lavoro e di impresa" e ad essa è stato assegnato il compito di fornire assistenza tecnica "sistematica" per conto del Ministero, a regioni, province ed agli enti promotori di LSU.

Invero, in ordine alla natura giuridica ed alle funzioni della società sono emerse rilevanti problematiche, anche di rilievo costituzionale, afferenti – in particolare alla previsione che il Ministero del Lavoro assegni direttamente ad essa, con provvedimento amministrativo, funzioni, servizi e risorse per l'attuazione dei suoi compiti, ciò anche attraverso l'affidamento diretto (secondo il modello dell'*in house providing*). Con d.m. del 30 settembre 2005, inoltre, alla medesima società sono state affidate le funzioni di stazione appaltante per la scelta del concessionario relativa alla fase sperimentale del servizio dei buoni per lavoro accessorio, previsti dall'art. 72, comma 5 del d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276.

Il descritto quadro funzionale ed operativo presenta evidenti profili di complessità per quel che concerne, in particolare, il ruolo del Ministero del lavoro, chiamato ad esercitare idonee forme di controllo e verifica dell'attività della società in questione, anche con riguardo alla rendicontazione delle risorse ad essa trasferite, al fine di accertare il conseguimento degli obiettivi istituzionali.

Per tali ragioni, in coerenza con l'attenzione che la Sezione pone al tema delle esternalizzazioni, si reputa necessaria un'indagine articolata che analizzi i rapporti tra l'Amministrazione ed Italia-Lavoro, evidenziando sinergie ed eventuali criticità tra gli interventi di rispettiva pertinenza, nel delicato settore dell'occupazione.

CATEGORIA VI – INTERVENTI DELLO STATO DI SOSTEGNO E PROMOZIONE DELLE ATTIVITA' ECONOMICHE ED IMPRENDITORIALI

VI.1. Gestione del fondo per gli interventi agevolativi alle imprese.

Il fondo è allocato al capitolo 7420 della spesa del Ministero dello sviluppo economico, titolo II, con uno stanziamento di sola competenza pari nel 2006 a 1.319 milioni di euro (in

conto residui a 10.852 milioni di euro). Si tratta di uno dei capitoli di natura promiscua con maggiore stanziamento di risorse nell'ambito del bilancio dello Stato: nel 2006 esso presenta ben 87 piani gestionali di cui alcuni operanti solo in conto residui: essi spaziano dalla materia del cofinanziamento dei programmi regionali per il commercio ed il turismo, a quelli per le aree depresse, al cofinanziamento dei sistemi turistici locali, al settore aeronautico, allo sviluppo informativo delle piccole e medie imprese, al fondo rotativo per l'innovazione tecnologica e agli incentivi fiscali per il commercio. L'indagine, che dovrebbe essere propedeutica ad approfondimenti settoriali nel prossimo esercizio, ha per obiettivo:

- la individuazione dei criteri per l'accorpamento dei piani gestionali e per il riparto delle risorse;
- il censimento analitico dei centri di responsabilità, dei centri di spesa e degli uffici di rango dirigenziale deputati materialmente ad assumere le decisioni di spesa;
- la individuazione della natura delle tipologie di intervento;
- le cause, ripartite per piani gestionali, della accumulazione di una così consistente massa di residui;
- individuazione dei nuovi criteri di allocazione di queste tipologie di spesa nell'esercizio 2007.

VI.2. Interventi per il rafforzamento della società della informazione.

Con la delibera 9 maggio 2003 n. 17 – tenuto conto del rilievo strategico attribuito dal Governo ai campi della ricerca e della società della informazione – ha destinato, tra l'altro, in via programmatica (punto 4.1.2.4) la somma di 100 milioni di euro, per il triennio 2003-2005, al rafforzamento della società della informazione delle regioni del Mezzogiorno, attraverso il finanziamento di interventi da individuare in *partenariato* fra le Regioni, le strutture di cui si avvale il Ministro per l'innovazione tecnologica e il Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Con la delibera 28 gennaio 2004 n. 8 il CIPE ha altresì disposto l'assegnazione in via definitiva dell'importo di 100 milioni di euro (8,08 milioni per il 2004 e 91,92 milioni per il 2005) per il finanziamento dei "Piani per l'eccellenza del territorio", secondo le modalità e il percorso attuativo indicati nel documento presentato dal Dipartimento per l'innovazione e le tecnologie.

Con la delibera 18 marzo 2005 n. 14 lo stesso CIPE ha approvato il programma definitivo degli interventi "ICT per l'eccellenza del territorio", comprensivo dei singoli Piani regionali, anche ai fini dell'inserimento dei Piani stessi nei relativi Accordi di programma quadro di ciascuna Regione meridionale concernenti la società dell'informazione.

Il programma in questione destina risorse allo sviluppo di progettualità e azioni rivolte a favorire l'emergere di territori di eccellenza nelle singole realtà regionali attraverso la valorizzazione di aree a forte potenzialità grazie all'utilizzo delle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

Nell'ambito di tale programma il Ministro per l'innovazione tecnologica ha chiesto alle Regioni coinvolte di presentare candidature sotto forma di Idee di eccellenza ovvero progetti per la valorizzazione del loro territorio da consolidare in documenti definiti "Piani di eccellenza". Il programma mira a far emergere casi di eccellenza territoriali realizzati grazie ad una efficace applicazione delle più avanzate soluzioni ICT. Obiettivo dell'indagine è:

- verificare lo stato di avanzamento dei programmi;
- individuare i criteri mirati a far emergere casi di eccellenza territoriali;
- verificare gli esiti dei piani già finanziati ed attuati.

VI.3. Attività di controllo e di vigilanza del Ministero dell'economia e delle finanze nei confronti della società Sviluppo Italia S.p.A.

Gli attuali modelli di finanza pubblica presentano, com'è noto, accanto ai trasferimenti in favore degli enti territoriali, quote crescenti di spesa che vengono canalizzate attraverso organismi di natura societaria di proprietà dello Stato, nei confronti dei quali si pongono, a carico delle Amministrazioni competenti, stringenti compiti di vigilanza e controllo, in ordine alle modalità di impiego delle risorse loro affidate e dei risultati gestionali conseguiti.

In questa ottica la Sezione ritiene necessario svolgere una indagine sulla complessa attività svolta dalla società Sviluppo Italia, interamente posseduta dal Ministero dell'economia e delle finanze. Sviluppo Italia s.p.a. nasce nel 1999 dalla fusione di 6 società pubbliche che si occupavano della gestione di strumenti agevolativi e di diverse attività finalizzate allo sviluppo imprenditoriale e locale. Attualmente è l'Agenzia nazionale per lo sviluppo d'impresa e l'attrazione d'investimenti, la cui missione istituzionale si sostanzia non solo nella promozione della crescita produttiva e imprenditoriale, ma anche nel fornire supporto alle Amministrazioni pubbliche centrali e locali per la programmazione finanziaria, l'elaborazione di progetti di sviluppo e la consulenza in materia di gestione degli incentivi nazionali e comunitari, con particolare riferimento al Mezzogiorno e alle altre aree depresse, come definite ai sensi della normativa comunitaria (dlgs n. 1 del 09.01.1999 e s.m.i)

Negli anni, tuttavia, l'azione di Sviluppo Italia ha evidenziato rilevanti profili di criticità poiché sul piano strutturale si è registrato un anomalo moltiplicarsi di società da questa variamente controllate e partecipate, mentre sul piano operativo si sono avuti risultati largamente insoddisfacenti rispetto agli obiettivi che le erano stati assegnati.

Ad una consistente crescita dei costi connessi al dimensionamento ed al funzionamento della struttura non sono dunque corrisposti adeguati risultati gestionali.

In relazione a tali significative diseconomicità, ed in coerenza con l'attenzione che la Sezione pone al tema delle esternalizzazioni, si ritiene opportuno svolgere un'indagine articolata che analizzi i rapporti tra l'Amministrazione e la società, con specifico riferimento all'attività di controllo e vigilanza espletata dal Ministero dell'economia e delle finanze, anche con riguardo alla rendicontazione delle risorse ad essa trasferite, al fine di accertare il conseguimento degli obiettivi istituzionali.

CATEGORIA VII – GESTIONE, VALORIZZAZIONE E INVESTIMENTI SUL PATRIMONIO

VII.1. Attuazione del programma pluriennale straordinario di infrastrutture ed impianti necessari allo sviluppo ed all'ammodernamento delle strutture dei Corpi di sicurezza e dei Vigili del Fuoco.

Per il programma pluriennale straordinario di interventi per la realizzazione di infrastrutture ed impianti necessari allo sviluppo e all'ammodernamento delle strutture della Polizia di Stato, dell'Arma dei Carabinieri, del Corpo della Guardia di Finanza, del Corpo delle Capitanerie di Porto, del Corpo Forestale dello Stato e del Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco è stato istituito apposito capitolo di spesa n. 7354 del Ministero delle Infrastrutture.

L'articolo 30 della legge n. 166/2002 ha autorizzato il finanziamento, con limiti di impegno quindicennali di 30 milioni di euro nel triennio 2002-2004 e 30 milioni di euro a decorrere dall'anno 2004. Il comma 2 del medesimo articolo dispone che il suddetto programma di interventi venga predisposto dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti di concerto con i Ministri dell'Interno e dell'Economia e delle Finanze.

E' stata altresì prevista la costituzione di un Comitato interforze avente il compito di formulare pareri sullo schema di programma e sul coordinamento ed integrazione interforze, nonché di nominare. Il Comitato ha ritenuto necessaria la costituzione di un gruppo tecnico di supporto con il compito di valutare la ammissibilità a finanziamento dei progetti compresi nella programmazione.

Con Decreto Interministeriale n. 7060/ES del 7.8.2003 è stato approvato il programma straordinario degli interventi.

Obiettivo della indagine è verificare:

- i criteri di riparto delle risorse tra i centri di spesa responsabili;
- lo stato di avanzamento della iniziativa;
- la capacità di progettazione con particolare riguardo ai risultati effettivamente raggiunti;
- la esistenza di eventuali criticità e di ulteriori bisogni finanziari per il raggiungimento degli obiettivi finali.

VII.2. Programma di messa in sicurezza degli edifici scolastici ai sensi dell'art. 80, comma 21, della legge n. 289/2002.

La legge n. 289/2002 ha previsto un piano straordinario di messa in sicurezza degli edifici scolastici, con particolare riguardo a quelli che insistono sul territorio delle zone soggette a rischio sismico.

Il CIPE con la delibera 20 dicembre 2004, n. 102 (pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 186/2005), ha approvato il primo programma stralcio di messa in sicurezza di 738 edifici scolastici con un costo complessivo di 193.883.695,00 euro.

La Conferenza Unificata, nella seduta dell'ottobre 2005, ha raggiunto l'intesa istituzionale prevista dalla delibera 102 del 2004 per definire le procedure di attuazione della delibera medesima.

Il CIPE nella seduta del 17 novembre 2006 ha approvato e finanziato il secondo stralcio del Piano straordinario per la messa in sicurezza degli edifici scolastici, comprendente 876 interventi per un investimento di circa 296 milioni.

Obiettivi della indagine:

- verificare lo stato di avanzamento del primo programma di interventi approvato nonché l'iter di concertazione con le regioni afferenti al secondo piano;
- individuare modalità e qualità delle istruttorie compiute riguardo ai singoli interventi approvati: in particolare il coinvolgimento di strutture tecniche deputate a verificare la congruità e conformità dei progetti presentati alla vigente normativa;
- individuare le modalità di rendicontazione prescritte per assicurare il rispetto delle finalità perseguite e la funzionalità delle opere realizzate;
- verificare le modalità giuridiche e di erogazione dei finanziamenti e loro impatto sul bilancio dello Stato;
- individuare eventuali criticità del programma e valutare la congruità delle risposte fornite dai soggetti attuatori.

VII.3. Costruzione, sistemazione e completamento di edifici pubblici statali ed altri immobili demaniali.

L'indagine ha per oggetto le risorse utilizzate nel biennio 2005-2006 sul capitolo 7341 del Ministero delle Infrastrutture.

Come risulta dal monitoraggio esercitato da questa Corte sulla base della delibera n. 1/2006/G, punto III.6, in detta posta di spesa vengono gestite con continuità dai SIIT delle diverse circoscrizioni regionali le risorse necessarie per la costruzione, sistemazione, manutenzione e completamento di edifici pubblici statali, di altri immobili demaniali, di edifici privati destinati a sedi di uffici pubblici statali, nonché di altri immobili di proprietà dello Stato e di altri enti pubblici. Considerata la vastità dell'oggetto della posta di bilancio, l'entità delle risorse, circa 340 milioni nell'ultimo biennio, e la diversa capacità realizzativa emergente dal monitoraggio, appare opportuno:

- accertare i criteri con i quali le risorse vengono ripartite nelle diverse circoscrizioni regionali;
- verificare l'incidenza percentuale sulla spesa delle diverse categorie di immobili interessate agli interventi;
- valutare la capacità di programmazione dei diversi centri di spesa, nonché la esistenza e la completezza delle progettazioni sulla base delle quali si procede;
- individuare le modalità procedurali e contrattuali con le quali gli interventi vengono realizzati;

- effettuare una valutazione comparativa tra i diversi centri di spesa che operano parallelamente sul territorio.