



Deliberazione n.9/2024/CCC

REPUBBLICA ITALIANA
CORTE DEI CONTI
COLLEGIO DEL CONTROLLO CONCOMITANTE
PRESSO LA SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE
DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO
composto dai magistrati

Massimiliano Minerva	Presidente
Maria Nicoletta Quarato	Consigliere
Rosa Francaviglia	Consigliere
Paola Briguori	Consigliere relatore
Alessandro Forlani	Consigliere
Giuseppina Veccia	Consigliere relatore
Fedor Melatti	Primo Referendario
Gaspere Rappa	Referendario
Raimondo Nocerino	Referendario
Daniela D'Amaro	Referendario

In Adunanza plenaria, camera di consiglio del 5 marzo 2024

ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

VISTO l'art. 100, secondo comma, della Costituzione;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e s.m.i.;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e s.m.i.;

VISTO l'art. 11 della legge 4 marzo 2009, n. 15;

VISTO l'art. 22 del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 settembre 2020, n. 120;

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato con deliberazione delle Sezioni Riunite 16 giugno 2000, n. 14 e s.m.i.;

VISTA la deliberazione del Consiglio di Presidenza della Corte dei conti 10 novembre 2021, n. 272;

VISTA, altresì, la deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 37/SSRRCO/INPR/2023, con la quale è stata approvata la "Programmazione dei controlli e delle analisi della Corte dei conti per l'anno 2024", ai sensi dell'art. 5 del Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato con deliberazione n. 14/DEL/2000 cit.;

VISTA la deliberazione del Collegio del controllo concomitante n. 1/2023/CCC del 17 gennaio 2023, con la quale è stato approvato il "Quadro programmatico del controllo concomitante sulle gestioni pubbliche statali in corso di svolgimento per l'anno 2023";

VISTA la deliberazione n. 23/23/CCC del 6 luglio 2023, confermata *in parte qua* dalla deliberazione n. 1/2024/CCC del 18 gennaio 2024, con la quale il Collegio del controllo concomitante ha approvato la Programmazione per il secondo semestre del 2023, allo scopo di adeguare la programmazione del Collegio a quanto disposto dall'art. 1, co. 12-*quinquies*, del decreto-legge 22 aprile 2023, n. 44, convertito, con modificazioni, nella legge 21 giugno 2023, n. 74 (entrato in vigore il 22 giugno 2023);

VISTO il decreto presidenziale n. 14/2023, con il quale è stata congiuntamente assegnata al Cons. Paola Briguori e al Cons. Giuseppina Veccia l'istruttoria relativa al "Fondo unico nazionale per il turismo, art. 1, commi 366-372, legge 30 dicembre 2021, n. 234" (c.d. "Legge di Bilancio per l'anno 2022" e s.m.i.);

VISTA la deliberazione n. 30/2023/CCC, adottata nella camera di consiglio del 19/12/2023, agli esiti della prima fase istruttoria sul Fondo unico nazionale per il turismo, parte in conto capitale, con la quale sono state formulate al Ministero del

turismo raccomandazioni per l'adozione di misure autocorrettive e per il seguito di quelle già avviate, con fissazione di un termine all'Amministrazione per riferire al Collegio del controllo concomitante circa le iniziative a tal fine adottate;

VISTO il riscontro alla suddetta deliberazione, fornito da parte del Ministero del turismo con note prot. n. 4289/24 del 15 febbraio 2024 e prot. n. 4598/24 del 19 febbraio 2024;

VISTA la richiesta dei Magistrati istruttori di deferimento al Collegio con nota prot. n. 249 del 4 marzo 2024;

VISTA l'ordinanza n. 3 del 29 febbraio 2024, con la quale il Presidente del Collegio del controllo concomitante ha convocato il Collegio per l'adunanza del 5 marzo 2024, in composizione plenaria, al fine della deliberazione in argomento;

UDITI, nella camera di consiglio del 5 marzo 2024, i Magistrati relatori cons. Paola Briguori e cons. Giuseppina Veccia

RITENUTO IN FATTO

1. Con le deliberazioni n. 1/23/CCC e n. 23/23/CCC, il Collegio del controllo concomitante presso la Sezione di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato ha approvato rispettivamente la programmazione delle attività istruttorie per l'anno 2023 ed, a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 1, co. 12-*quinquies*, del decreto-legge 22 aprile 2023, n. 44, convertito, con modificazioni, nella legge 21 giugno 2023, n. 74, la "Programmazione per il secondo semestre del 2023", ivi comprendendo, quale oggetto di istruttoria, il Fondo unico nazionale per il turismo, (d'ora in avanti FUNT) di cui all'art. 1, commi 366-372, legge 30 dicembre 2021, n. 234 (c.d. "Legge di Bilancio per l'anno 2022" e s.m.i.);

Con il decreto presidenziale n. 14/2023, è stata congiuntamente assegnata al Cons. Paola Briguori e al Cons. Giuseppina Veccia l'istruttoria relativa al FUNT.

2. L'esame istruttorio sulle attività di impiego delle risorse del predetto Fondo ha trovato esito nelle deliberazioni n. 29/23/CCC, per la parte corrente, e n. 30/23/CCC, per la parte in conto capitale, entrambe adottate nella camera di consiglio del 19/12/2023.

In particolare, con la deliberazione n. 30/23/CCC del 19 dicembre 2023, il Collegio, a tale data, ha accertato:

per la gestione 2022

- mancata presentazione delle previste rendicontazioni e relazioni semestrali sull'avanzamento attuativo e finanziario dei singoli interventi, oggetto di contributo statale;

- mancato aggiornamento delle schede progettuali originariamente prodotte dai beneficiari dei singoli interventi e recanti i cronoprogrammi finanziari e procedurali;

- omessa o parziale alimentazione del sistema BDAP;

per la gestione 2023

- mancata fissazione di termini finali per la presentazione delle schede progettuali, corredate dall'integrale documentazione, da parte delle Regioni.

Il Collegio, nella citata deliberazione n. 30/23/CCC, ha, anzitutto, preso atto del fattivo intento, comunicato dal Ministero, di attivarsi per superare le criticità rilevate già nel corso dell'istruttoria ed, in particolare, delle seguenti misure, riferite come già adottate o in fase di adozione:

- solleciti rivolti alle Regioni ed ai beneficiari degli interventi, finalizzati ad esigere l'adempimento degli obblighi di rendicontazione, di relazioni semestrali e di alimentazione del sistema BDAP;

- predisposizione, a partire dal 2024, di formali richieste alle Regioni a provvedere all'adeguamento dei cronoprogrammi originariamente presentati e assentiti;

- presa in esame della questione relativa alla revoca dei contributi/finanziamenti concessi, ove non rispettati gli obblighi previsti da leggi e regolamenti;

- definizione, nell'avviso per l'anno 2024 relativo alle proposte progettuali a valere sulle risorse del 20%, di un maggior dettaglio delle spese ammissibili, allo scopo di fornire ai soggetti proponenti ulteriori elementi utili alla progettazione ed alla preventiva individuazione della parte di progetto finanziabile.

Alla luce di dette iniziative, il Collegio ha ritenuto opportuno raccomandare all'Amministrazione di dare seguito alle annunciate iniziative autocorrettive e di porre in essere le ulteriori, seguenti misure:

- fissazione di termini ultimi e definitivi per la trasmissione, corredata dall'integrale documentazione, delle proposte progettuali da parte di Regioni e Province autonome;
- attivazione per la definizione di termini ultimi e definitivi per l'invio delle schede di rendicontazione da parte dei beneficiari, sia per favorire il migliore perseguimento degli obiettivi del Fondo, sia per garantire il tempestivo invio delle relazioni al Ministero stesso;
- esercizio dell'attività di verifica e monitoraggio del rispetto dei cronoprogrammi procedurali e finanziari, da tenere in costante aggiornamento;
- verifica della garanzia di integrale realizzazione, mediante le altre forme di finanziamento, degli interventi, ove solo parzialmente finanziabili, a valere sulle risorse del 20% erogate direttamente dal Ministero, al fine di evitare il rischio di una spesa non efficiente delle risorse pubbliche.

In ragione di tale deliberato, il Collegio ha invitato il Ministero del turismo a riferire, nel termine di quarantacinque giorni, sulle iniziative intraprese in relazione alle raccomandazioni impartite.

Il Ministero, con nota n. 3718 del 08.02.2024 ha chiesto una proroga del termine di 45 giorni indicato nella delibera n. 39/2023/CCC.

La proroga è stata concessa dai Magistrati istruttori con nota n. 159 del 09.02.2024, indicando quale nuovo termine il 19.02.2024.

4. Il Dicastero, con le note di riscontro n. 4289 del 15.02.2024 e n. 4598 del 19.02.2024, ha trasmesso le bozze degli atti di programmazione e ha inviato una relazione, suddivisa tra parte corrente e conto capitale, volta ad illustrare le principali modifiche procedurali introdotte con gli atti adottandi, atte a superare le criticità riscontrate.

5. Letti entrambi i riscontri, i Magistrati istruttori hanno chiesto, con relazione del 29 febbraio 2024, prot. n. 249 del 4 marzo 2024, il deferimento al Collegio.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. La funzione di controllo concomitante – originariamente prevista dall'art. 11 della L. 15/2009 – ora specificamente disciplinata dall'art. 22 del D.L. 76/2020 – può esitare nell'accertamento di gravi irregolarità gestionali e deviazioni da obiettivi ovvero di rilevanti ritardi nella realizzazione di piani e programmi, nell'erogazione di contributi o nel trasferimento di fondi, con conseguente segnalazione all'Amministrazione ai fini della responsabilità dirigenziale (art. 22 D.L. 76/2020).

Inoltre, gli esiti delle pronunce del Collegio possono anche tradursi nell'accertamento di irregolarità, deviazioni da obiettivi o ritardi non gravi o non ingiustificati, tali da non comportare le conseguenze sopra menzionate e per le quali vengono formulate all'Amministrazione interessata raccomandazioni e osservazioni (secondo la logica dell'art. 3, co. 6 della L. 20/1994) affinché venga intrapreso un percorso auto-correttivo volto ad indirizzare l'azione amministrativa verso canoni di efficacia e di efficienza gestionale, come intervenuto nell'ipotesi qui di interesse ed oggetto della citata deliberazione n. 30/2023/CCC.

In tale quadro, il Collegio ha già avuto modo di precisare il perimetro della *cognitio* ad esso intestata allorché sia chiamato ad accertare l'adozione di misure correttive da parte dell'Ente già destinatario di una sua deliberazione di accertamento di irregolarità, cui si sia accompagnata la formulazione di raccomandazioni (cfr., C. conti, Coll. contr. concomitante, dell. nn. 11/2022, 15/2022, 22/2022, 24/2022, 25/2022, 2/2023, 3/2023, 4/2023, 28/2024 e 2/2024).

Segnatamente, è stato affermato che:

(i) *“il percorso auto-correttivo...è discrezionalmente deciso dalla stessa [id est dall’Amministrazione interessata] ..., finanche nel senso di non farvi luogo, oltre che nel modo in cui articolarlo”;*

(ii) *tale conclusione “non equivale ad escludere che il Collegio sia chiamato ad esprimersi sullo stesso. Ciò, segnatamente, attraverso una pronunzia che accerti l’intervenuta attivazione di un percorso auto-correttivo (ovvero la sua mancata attivazione) ...”, in quanto “...- specie in rapporto a piani, programmi ed interventi la cui attuazione non si esaurisce uno actu ma che implica una gestione talora pluriennale.... una ipotesi di irregolarità gestionale ovvero di deviazione da obiettivi, verificate come non gravi al momento dell’accertamento compiuto dal Collegio, può trasmodare in grave nel successivo corso della gestione ove non tempestivamente corretta ovvero allorché essa si accompagna ad ulteriori ipotesi di irregolarità gestionali – gravi o non gravi, di tenore omologo o meno a quelle già accertate - o di deviazioni da obiettivi, fino all’eventuale punto di pregiudicare il conseguimento degli obiettivi attesi dalla complessiva gestione...”;*

(iii) *e inoltre, “le misure auto-correttive non possono essere integrate da mere giustificazioni, anche se documentate, finalizzate ad escludere la sussistenza delle criticità già accertate dal Collegio attraverso la deliberazione che impartisce le raccomandazioni ...”.*

2. Nel quadro sopra delineato si inserisce l’esame delle comunicazioni fornite dal Ministero del turismo in relazione alle raccomandazioni formulate da questo Collegio con deliberazione n. 30/2023 riguardo le criticità nella stessa deliberazione evidenziate ed, in quella fase, non ritenute tali da implicare le conseguenze di cui all’art. 22 del d.l. n. 76 del 2020.

L’Amministrazione, alla scadenza di una breve proroga concessa dal Collegio, ha fornito, con nota prot. n. 4289/24 del 15 febbraio 2024, integrata con nota prot. n. 4598/24 del 19 febbraio 2024, le informazioni relative alle iniziative adottate a seguito della citata deliberazione n. 30/23/CCC.

Nel riscontro offerto, il Ministero ha riferito che, alla luce del controllo svolto da questo Collegio ed in recepimento e condivisione delle criticità e delle osservazioni evidenziate nella deliberazione n.30/23/CCC, intende procedere ad un aggiornamento dell’Atto di programmazione prot. n. 8912/23 del 5 maggio 2023 per

il Fondo unico nazionale per il turismo di conto capitale - triennio 2023 - 2025 - volto a definire gli indirizzi politico-amministrativi di natura programmatica da attuare per l'individuazione degli interventi e per la ripartizione dei fondi stanziati. L'aggiornamento del sopra citato atto di programmazione, in particolare, mirerebbe - negli intenti dichiarati dal Ministero - a garantire una puntuale scansione temporale per la presentazione delle schede degli interventi da parte delle Regioni e Province autonome, fissando termini certi e definitivi entro i quali le schede progettuali devono pervenire complete dell'integrale documentazione.

La tempestiva assegnazione delle risorse dovrebbe essere, quindi, garantita dall'adozione, entro 30 giorni dalla comunicazione di approvazione del programma degli interventi, di un decreto del Ministro del turismo, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

Per gli interventi da finanziarsi con la quota del 20% del Fondo unico nazionale per il turismo di conto capitale, da erogarsi direttamente dal Ministero, l'obiettivo dichiarato è di pubblicare, entro il 30 aprile p.v., un avviso di manifestazione di interesse per la presentazione di proposte progettuali anche mediante apposita piattaforma informatica. Detto avviso dovrà dettagliatamente disciplinare, in caso di interventi solo parzialmente finanziabili, le modalità di concessione dei contributi pubblici, a garanzia dell'integrale realizzazione degli interventi mediante le altre forme di finanziamento e ciò al fine di evitare il rischio di una spesa non efficiente delle risorse pubbliche, come raccomandato da questo Collegio.

Anche con riferimento alla rendicontazione delle spese, sarebbe prevista l'elaborazione di specifiche "Linee Guida", volte a fornire le regole per il corretto svolgimento delle attività di gestione amministrativo-contabile e di rendicontazione delle spese, nonché la fissazione di un termine finale, 30 ottobre, entro il quale le Regioni e Province autonome sarebbero tenute a trasmettere al Ministero una relazione dettagliata circa l'avanzamento del programma annuale di realizzazione degli interventi nell'ambito delle risorse ad esse assegnate.

Tale scansione con termini certi e definitivi consentirebbe al Ministero il corretto esercizio dell'attività di verifica e monitoraggio circa l'avanzamento dello stato di attuazione degli interventi nel rispetto dei cronoprogrammi procedurali e finanziari, da tenere in costante aggiornamento, come anche raccomandato da questo Collegio.

Infine, il Ministero ha riferito altresì di voler più puntualmente definire le caratteristiche dei soggetti beneficiari delle risorse, quali soggetti in favore dei quali disporre la concessione del contributo, anche in relazione alla disciplina comunitaria relativa agli aiuti di Stato.

3. Alla luce di quanto sopra esposto, si rileva che il Ministero del turismo, trasmettendo la bozza dell'adottando aggiornamento dell'Atto di programmazione prot. n. 8912/23 del 5 maggio 2023 per il Fondo unico nazionale per il turismo di conto capitale - triennio 2023 - 2025, ha dato prova di aver avviato *de futuro* un percorso auto-correttivo che, in linea generale, quanto meno negli intenti, sembrerebbe conforme alle raccomandazioni formulate da questo Collegio con la deliberazione n.30/23/CCC ma che, ad oggi, non può ancora dirsi concluso, in mancanza della formale adozione di tale atto aggiuntivo.

Inoltre, in considerazione dell'accertato ritardo nell'impiego delle risorse del FUNT annualmente assegnate e nella relativa rendicontazione, nonché del non esaustivo esercizio, da parte del Ministero del turismo, delle attività di verifica e monitoraggio dello stato di avanzamento degli interventi, anche di durata pluriennale, finora finanziati, si rende opportuno prevedere altresì misure immediate volte a consentire al Ministero, per gli interventi a valere sulle risorse delle annualità pregresse e non ancora conclusi, l'acquisizione dei dati a tale fine necessari (cronoprogrammi aggiornati, stati di avanzamento, relazioni/rendicontazioni, eventuali iniziative di revoca nei casi previsti ex lege, ecc.).

Per la disciplina "a regime", peraltro, il Collegio ritiene di dover invitare il Ministero a procedere con tempestività alla formale adozione dell'atto di aggiornamento del documento di programmazione prot. n. 8912/23 valido per il triennio in corso, anche

al fine di rendere possibile il rispetto della scansione temporale che ivi troverebbe previsione, come delineata nelle intenzioni riferite a questo Collegio.

Pertanto, il Collegio prende atto del solo avvio del percorso autocorrettivo e, contestualmente, raccomanda la tempestiva integrale adozione delle misure autocorrettive per il superamento delle criticità riscontrate, sulle quali proseguirà l'attività di controllo.

P. Q. M.

Il Collegio del controllo concomitante presso la Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato,

RILEVA che la manifestata volontà del Ministero del turismo di procedere all'adozione, mediante il previsto aggiornamento dei documenti di programmazione per il triennio 2023-2025, di misure correttive in adesione alle raccomandazioni di cui alla deliberazione n.30/23/CCC, non risulta ad oggi tradotta in atti formalmente adottati;

RACCOMANDA al Ministero, fermi restando i compiti ad esso spettanti di efficace ed efficiente vigilanza e monitoraggio sugli interventi ad oggi finanziati, come già richiamati nella deliberazione n.30/23/CCC, di adottare con ogni consentita celerità gli atti necessari a garantire il corretto e tempestivo impiego delle risorse del Fondo unico nazionale per il turismo – parte in conto capitale, di cui all'art. 1, commi 366-372, legge 30 dicembre 2021, n. 234.

L'Amministrazione interessata è invitata a riferire, nel termine **di 30 (trenta) giorni** dal ricevimento del presente provvedimento, in merito a quanto richiesto. Sul punto, si fa presente, sin da ora, che, alla mancata comunicazione nel termine assegnato, il Collegio attribuirà il significato di mancata adozione di ogni misura.

La presente deliberazione verrà trasmessa, a cura della Segreteria del Collegio, a:

- Ministero del Turismo
- Commissioni parlamentari competenti.

La presente deliberazione è soggetta a obbligo di pubblicazione, ai sensi dell'art. 31 d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 (concernente il "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni").

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 5 marzo 2024.

I Magistrati estensori

Paola BRIGUORI

(f.to digitalmente)

Il Presidente

Massimiliano MINERVA

(f.to digitalmente)

Giuseppina VECCIA

(f.to digitalmente)

Depositata in Segreteria in data 7 marzo 2024

La funzionaria preposta

Luigina SANTOPRETE

(f.to digitalmente)