

Risultano ancora in corso numerosi progetti, risalenti ai precedenti regimi di aiuto, finanziati a valere sulle risorse del FAR, che evidenziano criticità legate, da un lato, al ritardo nell'*iter* di valutazione delle domande pervenute e nel completamento di progetti di ricerca ormai risalenti nel tempo e, dall'altro, al fenomeno, di particolare consistenza, della revoca dei finanziamenti agevolati.

Critica risulta ancora, nel 2016, la gestione delle risorse provenienti dalla Comunità europea, riconducibili al PON (Programma Operativo Nazionale) Ricerca e Competitività 2007-2013. Il ritardo accumulato va ricondotto alla lentezza nell'avvio del programma e alla procedura di interruzione dei pagamenti disposta dalla Commissione europea nel maggio 2015, in relazione a carenze emerse durante i controlli di competenza dell'Autorità di *audit*.

Il perdurare delle problematiche giudiziarie su diverse misure del Programma, ha determinato, la richiesta alla Commissione europea di "sospendere", ai sensi dell'art. 95 del Regolamento generale comunitario, l'esecuzione di progetti interessati dai procedimenti penali (per un ammontare pari a circa 973 milioni), e di "liberare" le risorse per il pagamento delle restanti misure.

Procede, invece, più speditamente l'attuazione delle misure programmate nel PON 2014-2020 e la partecipazione italiana al Programma *Horizon* 2020 che, tuttavia, necessita di un migliore "accompagnamento" degli attori della ricerca, sia pubblici sia privati, da parte delle amministrazioni centrali e locali (Ministeri, Regioni).

Sotto il profilo contabile, il consuntivo 2016 del MIUR ha evidenziato un andamento in crescita dei redditi da lavoro dipendente riconducibile, in gran parte, alla Missione "Istruzione scolastica" ed assorbiti, quasi interamente, dalle competenze spettanti al personale scolastico.

Tale andamento, che riflette solo in parte la difficile tenuta dei risultati di contenimento della spesa (sostanzialmente ascrivibile, nel 2016, alla sola crescita dei docenti di sostegno), si riconduce al completamento del piano ordinario e straordinario delle assunzioni del personale docente per l'anno scolastico 2015-2016 e alle prime assunzioni del nuovo concorso a cattedre per il personale docente bandito nel febbraio 2016.

I consumi intermedi hanno registrato, in termini di impegno, un decremento pari a circa 450 milioni.

La scadenza, prima, e la risoluzione poi delle convenzioni delle aziende aggiudicatrici di alcuni lotti dei servizi di pulizia ha determinato l'adozione del recente DL n. 50 del 2017 che, pur assicurando interventi di piccola manutenzione degli edifici scolastici, prevede la proroga dei contratti in corso e non risolve in via definitiva il problema dei lavoratori appartenenti alla categoria dei LSU.

*Ministero dell'interno***37.**

Al Ministero dell'interno sono intestate molteplici funzioni, riguardanti l'ordine pubblico, la sicurezza e il soccorso civile, la rappresentanza dello Stato sul territorio, il coordinamento e relazioni finanziarie con le autonomie territoriali, la tutela dei diritti civili, ivi compresi quelli concernenti l'immigrazione, l'asilo, la cittadinanza, le confessioni religiose.

La gestione 2016 è stata caratterizzata da eventi emergenziali, quali il terremoto del centro Italia, la crescente criminalità di matrice terroristica e l'impatto dei flussi migratori.

Particolarmente impegnativa, sul piano gestionale, l'attività di contrasto all'immigrazione clandestina e di accoglienza dei richiedenti asilo.

Nel 2016, il numero degli extracomunitari, sbarcati sulle coste italiane è stato di oltre 180.000, in aumento rispetto al 2015 del 18 per cento. I Centri di identificazione ed espulsione hanno accolto quasi 3.000 migranti, la metà dei quali sono stati rimpatriati nei Paesi di origine.

In tema di contrasto all'immigrazione, il Ministero ha implementato forme di cooperazione e collaborazione con i Paesi del Nord Africa e dell'Africa sub-sahariana.

Sono stati stipulati accordi di riammissione, relativamente a coloro che non hanno diritto all'asilo internazionale.

In tema di accoglienza, permangono criticità in relazione al numero delle presenze nei centri straordinari approntati per mancanza di posti negli *hub* regionali e per i tempi lunghi necessari al riconoscimento del diritto di asilo.

Solo nel gennaio 2017, è stato presentato il "Piano di accoglienza diffusa", condiviso in sede di Conferenza delle Regioni, per la realizzazione di un sistema di distribuzione su tutto il territorio dei soggetti richiedenti asilo.

Notazioni critiche riguardano le modalità di scelta dei soggetti gestori delle varie modalità di accoglienza.

Nell'ambito della missione Ordine pubblico e sicurezza, l'Amministrazione ha intrapreso ulteriori forme di cooperazione e collaborazione con gli altri Paesi impegnati nella lotta al terrorismo, con costanti scambi info-operativi. In ordine alla sicurezza delle frontiere, l'Italia è stata sottoposta nel 2016 alla valutazione "Schengen", all'esito della quale sono state rivolte alcune raccomandazioni tese ad attuare una strategia nazionale di gestione integrata delle frontiere, con un piano di azione strutturato pluriennale che definisca anche le risorse, le scadenze e le connesse responsabilità.

Parimenti complessa è stata l'attività espletata nell'ambito della Missione soccorso civile soprattutto nel contesto emergenziale del sisma.

Con riferimento all'armonizzazione dei bilanci degli Enti locali, è stato costituito l'Osservatorio finanza e contabilità previsto dal d.lgs. n. 126 del 2014.

Permangono criticità nella gestione delle attività di competenza dell'Agenzia Nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata. L'attività di destinazione dei beni è stata, infatti, inferiore allo

scorso esercizio. Non risulta, inoltre, ancora impostato un piano unitario per la gestione dei beni ed una regia programmatica su tutto il territorio, per la proficuità dell'intervento pubblico.

Nel 2016, si è intensificata l'attività di controllo del Ministero sulla CONSAP, gestore del fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso. Dai controlli effettuati, è emerso che, con riferimento alle vittime di richieste estorsive e dell'usura, le rate non pagate (circa 58 milioni) dei mutui concessi, rappresentano circa l'85 per cento del totale.

Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare

38.

Il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (MATTM) svolge funzioni che hanno ad oggetto la salvaguardia della qualità dell'aria, attraverso un utilizzo sempre più diffuso di energia pulita (solare, geotermico, eolico, idroelettrico), l'ottimizzazione delle risorse idriche nei diversi settori di utilizzo, la prevenzione del rischio idro-geologico, la protezione e la conservazione della biodiversità, lo smaltimento dei rifiuti e il risanamento dei siti inquinati.

In materia di rischio idrogeologico, l'attività del Ministero nell'esercizio 2016 è stata orientata alla realizzazione di interventi integrati, finalizzati sia alla mitigazione del rischio sia alla tutela ed al recupero degli ecosistemi e delle biodiversità, in attuazione delle direttive 2000/60 e 2007/60 dell'Unione Europea.

Gli interventi di bonifica e messa in sicurezza dei siti di interesse nazionale evidenziano ritardi nel completamento delle attività di ripristino dei luoghi.

Nell'ambito del programma "Tutela e conservazione della fauna e della flora, salvaguardia della biodiversità e dell'ecosistema marino" l'attività del Ministero si è concentrata nella vigilanza sulle Aree Protette, sulla tutela della biodiversità, sulla salvaguardia e sulla valorizzazione dell'ambiente marino e costiero e sulla difesa del mare dagli inquinamenti.

La Strategia Nazionale per la Biodiversità nel corso del 2016 è stata sostenuta migliorando il coordinamento e la complementarità dei diversi strumenti finanziari.

Al fine di supportare le attività di prevenzione e la gestione dei rifiuti, nel 2016, sono state avviate iniziative specifiche, finalizzate al riutilizzo dei rifiuti nell'economia circolare, con l'obiettivo di promuovere ed incentivare lo sviluppo di nuove tecnologie di recupero, di riciclaggio e di trattamento, attraverso l'uso di apparecchiature elettriche ed elettroniche.

Il sistema di controllo e tracciabilità dei rifiuti (SISTRI), peraltro, evidenzia la necessità di soluzioni organizzative e tecnologiche innovative rispetto all'attuale assetto.

A livello internazionale, attraverso il programma Sviluppo sostenibile, il Ministero ha provveduto all'erogazione dei contributi obbligatori a favore di progetti di cooperazione internazionale e, in particolare, al programma *green climate fund*, in

esecuzione dell'accordo di Parigi sui cambiamenti climatici.

Specifici interventi hanno riguardato l'efficientamento energetico degli immobili pubblici e il finanziamento della mobilità sostenibile, secondo gli indirizzi internazionali tesi ad attivare una strategia di mitigazione ed adattamento ai cambiamenti climatici.

Nel 2016 è stato istituito il Sistema Nazionale a rete per la Protezione dell'Ambiente (SNPA), a seguito della legge n. 132 del 2016, con l'obiettivo di assicurare omogeneità ed efficacia alle attività e di definire Livelli Essenziali delle Prestazioni Tecniche Ambientali (LEPTA), da garantire su tutto il territorio nazionale.

Sotto il profilo organizzativo, il Ministero si avvale in maniera strutturale di organismi esterni vigilati: ISPRA e Sogesid S.p.A..

Lo stanziamento di competenza definitivo si attesta a 1,4 miliardi di cui il 67 per cento destinato alla spesa in conto capitale.

Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

39.

Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (MIT) riveste un ruolo centrale nel quadro degli interventi diretti a dare impulso alla produzione, agli investimenti e all'occupazione. Al Ministero sono conferite le competenze spettanti allo Stato in materia di reti infrastrutturali e di opere pubbliche, di sistema delle città e delle aree metropolitane, di politiche urbane e di edilizia abitativa, di opere marittime e di infrastrutture idrauliche, di trasporti e viabilità.

Sotto il profilo normativo, il nuovo Codice degli appalti è intervenuto anche sul procedimento di pianificazione degli interventi, richiedendo una analisi *ex ante* dei fabbisogni infrastrutturali, nella logica di un "sistema a rete" e dell'intermodalità del sistema dei trasporti.

Non è stato ancora redatto il Documento Pluriennale di Pianificazione (DPP), previsto dal d.lgs. n. 228 del 2011. Parimenti, non risulta ancora adottato il Piano generale dei trasporti e della logistica (PGTL). Si tratta di documenti di pianificazione generale determinanti per i processi decisionali, finalizzati al miglioramento e al potenziamento della dotazione infrastrutturale del Paese.

Nel decorso esercizio va segnalato l'avvio delle attività di *project review*, affidata alla nuova Struttura Tecnica di Missione (STM), che si estrinseca in un'analisi valutativa sia dell'aspetto tecnico funzionale del progetto, sia della fattibilità economico-finanziaria complessiva. Non sono ancora definibili, peraltro, gli effetti finanziari connessi alla revoca dei finanziamenti relativi ai progetti revisionati, anche in relazione alla possibile instaurazione di contenzioso con i soggetti interessati.

La legge di stabilità 2016 ha istituito il cosiddetto "Fondo unico ANAS", con una dotazione di 2 miliardi, finalizzato a migliorare la capacità di programmazione e di spesa per investimenti e a garantire un flusso di risorse in linea con le esigenze finanziarie dell'Ente. Si tratta di un'operazione prodromica rispetto ad un più ampio processo di

rivisitazione degli assetti strategici societari nazionali, strumentale al trasferimento delle azioni di ANAS al gruppo Ferrovie, operata dal decreto legge n. 50 del 2017.

Nell'ambito dell'attività di controllo esercitata sull'ANAS, l'Amministrazione ha evidenziato la necessità di un percorso di miglioramento del processo di programmazione, conformemente ai criteri di priorità delle opere e dell'adeguamento del processo di progettazione, in coerenza alle disposizioni del nuovo Codice degli appalti.

L'attività di vigilanza sul gestore dell'infrastruttura ferroviaria nazionale RFI, attuata attraverso un monitoraggio dell'andamento fisico e finanziario di 11 opere, ha evidenziato che il bilancio annuale complessivo dell'insieme degli 11 interventi si è chiuso, al 30 novembre 2016, con un valore di produzione superiore di circa 241 milioni rispetto all'obiettivo.

L'iter di approvazione del decreto di riparto del Fondo Nazionale per il trasporto pubblico locale è ancora in corso, a seguito della decisione del MIT di mitigare alcuni "indicatori", per modulare in funzione premiale i trasferimenti a quelle Regioni che meglio hanno programmato i servizi.

Sono emerse difficoltà nella gestione del Piano nazionale di edilizia abitativa, che evidenziano oggettivi limiti delle modalità di programmazione e di realizzazione degli interventi. Analoghi ritardi si riscontrano nell'attuazione del Programma di recupero e razionalizzazione degli immobili e degli alloggi di edilizia residenziale pubblica, relativo al quadriennio 2014-2017, anche a causa di una non efficiente programmazione operata dalle Regioni, che hanno formulato richieste di rimodulazione degli interventi già formalmente ammessi a finanziamento.

Ministero della difesa

40.

L'Italia costituisce l'avamposto del fianco sud della UE e della NATO ed è, quindi, tra i Paesi maggiormente esposti al terrorismo, alla criminalità organizzata, all'immigrazione clandestina.

In relazione a quanto sopra, l'impegno della Difesa, nel 2016, si è concentrato nel presidio delle acque del Mediterraneo, finalizzato a contrastare il traffico illegale di migranti e al soccorso in mare delle imbarcazioni provenienti dal Nord Africa.

Sono proseguiti gli impegni assunti in ambito internazionale, relativi all'invio di contingenti militari in missioni di pace, di contrasto al terrorismo, di protezione di interessi nazionali.

Il contributo dell'Italia alle organizzazioni internazionali autorizzato nel 2016 è stato di oltre 6.000 uomini, impegnati in 32 missioni. A tali attività si aggiungono le operazioni "Mare sicuro" nel Mediterraneo centrale – Stretto di Sicilia, che ha visto nel 2016 il recupero di 80.000 migranti, e "Strade sicure" per la vigilanza in Patria a siti e obiettivi sensibili.

Nel 2016 le missioni condotte fuori area finanziate con il decreto-legge di proroga hanno avuto una rilevanza finanziaria pari a oltre 1,03 miliardi di euro, ovverosia intorno al 5 per cento del bilancio della difesa. L'impegno finanziario prevalente ha riguardato gli interventi nel Medio Oriente (Iraq, Afghanistan e Libano) e nell'area del Mediterraneo.

Importante è stato, inoltre, il contributo delle Forze Armate nelle operazioni di soccorso delle popolazioni del centro Italia colpite dagli eventi sismici del 2016, che ha visto l'impiego di oltre 1.800 militari e 650 mezzi.

E' proseguita la realizzazione di programmi di acquisizione di sistemi d'arma, specialmente nel settore aeronautico e navale.

Il 2016 costituisce ancora un anno di transizione per il rinnovamento dello Strumento militare: sono ancora in attesa di definitiva approvazione i principali documenti previsti dal c.d. Libro bianco, quali la "revisione strategica della difesa".

Sono stati, peraltro, conseguiti gli obiettivi numerici prefissati dalla normativa in termini di soppressione e riconfigurazione degli enti e comandi nell'amministrazione centrale e periferica. L'Esercito ha implementato un'importante riorganizzazione degli alti comandi.

E' proseguito il *trend* di riduzione del personale, con l'obiettivo di una forza militare pari a 150.000 unità nel 2024.

Le risorse stanziare per il dicastero nel 2016 ammontano a 22 miliardi, di cui circa 20 di parte corrente. L'incremento rispetto al 2015 è dovuto in parte al contributo straordinario di 960 euro annui, previsto dalla legge di stabilità per il 2016 per il personale delle Forze armate e di polizia e all'aumento delle dotazioni del fondo scorta degli Enti della difesa.

Sotto il profilo della programmazione della spesa, va segnalata l'entità del contenzioso in sede civile e amministrativa, con un'esposizione finanziaria, rispettivamente di 1,5 miliardi e di 534 milioni.

Le spese militari ammontano, nel 2016, all'1 per cento del PIL, percentuale ben al di sotto dell'obiettivo previsto dalla *Wales summit declaration* del 2014 (raddoppio della percentuale entro i prossimi 7 anni).

Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali

41.

Il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali (MIPAA) ha il compito di operare il raccordo fra le politiche agricole dell'Unione europea con quelle nazionali ai vari livelli di governo, favorendo, a tal fine, il dialogo istituzionale e la partecipazione delle organizzazioni di categoria.

Sotto il profilo ordinamentale il Ministero si avvale di enti vigilati: l'AGEA per l'erogazione di aiuti, contributi ai produttori e premi, finanziati dai fondi strutturali europei; il CREA per la ricerca agraria; l'ISMEA per i servizi informativi, assicurativi e

finanziari, e garanzia creditizia in agricoltura; l'Ente Nazionale Risi; l'UNIRELAB, nell'ambito della medicina forense e veterinaria.

Fino a tutto il 2016, alle dipendenze funzionali del Ministro ha operato il Corpo forestale dello Stato, confluito all'interno dell'Arma dei carabinieri con il decreto legislativo n. 177 del 2016, in attuazione della legge delega n. 124 del 2015.

I dati economici, a livello internazionale, evidenziano una situazione di generale instabilità anche nel settore agricolo nazionale, in particolare quello lattiero-caseario, con riferimento anche agli effetti dell'embargo russo sui prodotti alimentari europei.

Il quadro economico, rappresentato nel Def 2016, ha evidenziato per l'Italia significativi aumenti di volume nell'agricoltura, silvicoltura e pesca. I Rapporti internazionali di luglio 2016 rilevano, peraltro, che le agricolture mondiali sono caratterizzate da una forte caduta dei prezzi dei prodotti agricoli e zootecnici.

Il sistema di agevolazione al settore agricolo dovrà, peraltro, a breve essere rivisto in attuazione della legge delega n. 154 del 2016.

L'attività del Ministero, è articolata in 6 Missioni e 9 Programmi, con uno stanziamento definitivo nel 2016 di 1,38 miliardi, in gran parte destinati alla missione Agricoltura (813 milioni).

Le priorità politiche, contenute nella direttiva 2016, confermano il percorso iniziato nel 2014: permane prioritaria l'esigenza di accelerare la realizzazione di politiche di bilancio, combinando azioni di razionalizzazione della spesa con obiettivi di crescita e di sviluppo nei settori di rilevanza strategica dell'agricoltura, dell'ippica e della pesca.

Le attività relative alla Missione Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca, si sono concentrate nell'attuazione della Politica Agricola Comunitaria PAC 2014-2020, che prevede uno stanziamento, per il settennio, di 52 miliardi comprensivi del cofinanziamento nazionale.

L'andamento gestionale evidenzia una generalizzata situazione di ritardo nell'avvio dei programmi finanziati a valere sui Fondi comunitari.

I Piani di sviluppo regionali (PSR), principale strumento di politica economica diretto ad intervenire in relazione alle carenze strutturali del settore agricolo, evidenziano un avanzamento della spesa pari a poco più del 6 per cento del totale programmato nel settennio.

Si tratta di carenze strutturali che, in parte, potranno essere migliorate con i decreti attuativi della citata legge delega n. 154 del 2016.

In relazione agli interventi nel settore irriguo, a seguito della soppressione della Gestione commissariale *ex* AGENSUD, il Ministero ha operato un'armonizzazione della disciplina delle concessioni di opere ed ha assunto la gestione diretta dei progetti.

Anche con riferimento al settore della pesca, si evidenziano ritardi nella gestione delle risorse europee, con un indice di pagamento dell'8 per cento della dotazione.

Si rilevano ritardi anche con riferimento all'attuazione delle Politiche competitive, della qualità agroalimentare e della pesca. Risultano emanati solo 4 bandi di programmazione, relativamente ai "contratti di filiera", di cui solo due conclusi.

Permangono criticità nella gestione, da parte del Ministero, delle attività in precedenza demandate all'AGENSUD ed all'ASSI, in relazione ad esposizioni debitorie di notevole entità e di crediti controversi, di difficile riscossione.

Ancora problematico il recupero delle somme pagate dallo Stato in luogo degli allevatori, per eccesso di produzione del latte.

Al termine del 2016, il prelievo imputato ai produttori eccedentari, è di 2,2 miliardi, di cui risultano versati soltanto 357 milioni.

Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo

42.

Il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo (MIBACT) è la struttura preposta alla tutela della cultura, dello spettacolo, e alla conservazione del patrimonio artistico e culturale e del paesaggio e alla definizione delle politiche nazionali inerenti al turismo.

La legge di stabilità per il 2016 prevede interventi straordinari per la tutela e promozione del patrimonio culturale, incrementando le risorse destinate al Piano strategico “Grandi Progetti Beni Culturali”. Il Fondo per la tutela del patrimonio culturale viene incrementato con ulteriori 30 milioni, per interventi di conservazione, manutenzione, restauro e valorizzazione.

La citata legge prevede, inoltre, l'assunzione a tempo indeterminato di cinquecento professionisti del patrimonio culturale, selezionati tra antropologi, archeologi, architetti, archivisti, bibliotecari, esperti di promozione e comunicazione, restauratori e storici dell'arte.

Aumentano, inoltre, le risorse per il funzionamento di biblioteche, archivi e musei; i contributi a favore degli istituti del MIBACT e delle associazioni, enti e fondazioni del mondo della cultura nonché, le risorse destinate ad Enit per la promozione internazionale del Paese.

Merita, inoltre, di essere segnalato il c.d. “Bonus cultura”, destinato ai ragazzi che hanno compiuto diciotto anni nel 2016, le cui risorse ammontano a circa 300 milioni. Il progetto, peraltro, evidenzia ritardi nella gestione, per la difficoltà delle procedure.

Il Grande Progetto Pompei (GPP) non ha centrato in pieno il *target* previsto nel Piano di azione. Gran parte delle iniziative, originariamente previste a carico della programmazione comunitaria 2007-2013, sono state rinviate al Piano Operativo Nazionale per il successivo settennio di programmazione.

Le attività di promozione e di fruizione del patrimonio culturale, concentrate nel nuovo Programma “Valorizzazione del patrimonio culturale e coordinamento del sistema museale”, si sono sostanziati nella sottoscrizione di accordi per la valorizzazione integrata dei beni culturali. La gestione dei predetti accordi, sulla base di quanto stabilito con il d.m. 13 luglio 2014, appare improntata ad una più chiara definizione dei compiti dei soggetti beneficiari e di una più rigorosa definizione dei criteri di selezione dei *partners*.

Resta ancora difficile la situazione complessiva delle fondazioni lirico sinfoniche che evidenziano criticità economico patrimoniali di carattere strutturale, attinenti, in particolare, alla notevole esposizione debitoria di molte di esse (per mutui o anticipazioni bancarie) e alla erosione del patrimonio netto.

Va segnalata l'adozione del nuovo Piano strategico di sviluppo del turismo in Italia 2017-2022 che, in un ampio orizzonte temporale, ridisegna la programmazione in materia di economia del turismo rimettendola al centro delle politiche nazionali e dando operatività all'indirizzo strategico, volto a inserire il settore in un più ampio contesto di interventi a favore della cultura.

Al fine di rendere concrete alcune delle iniziative emerse nella fase di redazione del Piano, sono stati programmati e avviati già nel 2016 alcuni interventi di particolare interesse, rispondenti alle priorità individuate nel Piano e finanziati con le risorse stanziare per le politiche di sviluppo e competitività del turismo (7,2 milioni, quasi tutti impegnati).

Ministero della salute

43.

Nel 2016 le incertezze dovute alle riforme istituzionali, sottoposte al referendum popolare solo sul finire dell'esercizio, nonché il permanere di stringenti condizioni finanziarie hanno inciso sui tempi di definizione di numerose delle attività programmate.

Oltre che sull'allungamento dei tempi di approvazione dei nuovi LEA, ciò ha inciso anche sulla definizione di nuovi criteri di riparto del fabbisogno sanitario nazionale, sulla definizione di un nuovo regime della compartecipazione alla spesa, sul procedere nella definizione di più efficaci meccanismi di raccordo tra rete ospedaliera e assistenza territoriale. Tutti temi su cui l'elaborazione, pur continuando nelle sedi comuni tra Amministrazione e Regioni, non ha potuto pervenire a soluzioni operative.

Ciò mentre vecchie e nuove criticità hanno contribuito ad arricchire il quadro dell'impegno richiesto alle strutture ministeriali.

Alla luce della riduzione della copertura vaccinale riscontrata in questi ultimi anni che denota un calo di fiducia nelle vaccinazioni come principale strumento per prevenire casi di malattia e relative complicazioni, particolare attenzione è stata dedicata al sostegno dei programmi di vaccinazione, con l'approvazione del Piano Nazionale della Prevenzione Vaccinale 2017-2019 (PNPV), l'inclusione tra i Livelli Essenziali di Assistenza delle vaccinazioni già previste dal Calendario nazionale 2012-2014 e delle nuove vaccinazioni previste dal PNPV e lo sviluppo delle anagrafi vaccinali informatizzate consentirà un più completo e tempestivo monitoraggio.

Anche nel 2016 sono continuate le funzioni di profilassi di prima accoglienza dei migranti che presentano le maggiori problematiche legate all'enorme flusso a fronte di strutture di accoglienza di capienza limitata e di un personale insufficiente negli Uffici di Sanità Marittima Aerea e di Frontiera (USMAF) delle Regioni costiere meridionali (Sicilia e Calabria e, negli ultimi tempi, anche Puglia e Campania): oltre 133.000 gli arrivi nel 2015 e oltre 181.000 nel 2016, di cui circa 26.000 minori non accompagnati. Va poi considerato che la sorveglianza delle malattie infettive e la relativa assistenza non si esauriscono al momento dell'arrivo ma continuano, sotto la responsabilità del SSN, per tutta la durata della permanenza sul territorio nazionale dei migranti.

Nell'anno è proseguita l'attività di valutazione e monitoraggio dei Piani di rientro (di cui si è detto nell'ambito del Rapporto 2017 sul coordinamento della finanza pubblica al quale si rinvia). Piani che, come previsto dalla legge di stabilità 2016, sono stati estesi alle aziende ospedaliere che presentino squilibri strutturali (uno scostamento tra costi e ricavi pari o superiore al 10 per cento dei ricavi o in valore assoluto di almeno 10 milioni e/o il mancato rispetto dei parametri relativi a volumi, qualità ed esiti delle cure).

Oltre alla revisione dei livelli essenziali di assistenza, il cui *iter* di approvazione ha interessato tutto l'esercizio, nell'anno era prevista la definizione della metodologia per il loro continuo aggiornamento e l'individuazione delle tariffe relative alle nuove prestazioni di specialistica ambulatoriale e protesica. Una attività che si è rivelata, in entrambi i casi, molto complessa perché di frequente i codici regionali delle prestazioni non corrispondono a quelli del Nomenclatore Vigente (NV) e spesso rappresentano prestazioni con descrizione diversa da regione a regione (il flusso informativo ha evidenziato circa 38 mila codici regionali diversi per la specialistica ambulatoriale e 1062 codici per la protesica).

Limitati i risultati sul fronte dell'attuazione del Patto della salute. Non si è conclusa la revisione dei criteri di riparto del finanziamento al SSN né quella del sistema di partecipazione al costo delle prestazioni sanitarie e delle esenzioni. E' stato elaborato lo schema di decreto che aggiorna la struttura del Nuovo Sistema di Garanzia (NSG) e individua i 100 indicatori relativi ai tre macro-livelli di assistenza e ai singoli LEA ad essi afferenti.

Passi avanti sono stati compiuti nella riorganizzazione dell'assistenza primaria ma si evidenziano ritardi nelle procedure di accreditamento e nella negoziazione con gli erogatori privati per l'acquisto di prestazioni e alla riorganizzazione delle reti laboratoristiche. Inoltre la riorganizzazione dell'assistenza ospedaliera rischia, da sola, di risultare insufficiente a garantire risposte coerenti con i bisogni di salute, qualora non venga affrontato anche il vasto capitolo del potenziamento delle strutture territoriali.

Attendibilità delle scritture contabili***Relazione sugli esiti delle verifiche sui dati del Rendiconto dell'entrata*****44.**

La verifica dell'attendibilità dei dati del Rendiconto, svolta con riguardo alle entrate finali, distinte per titoli, capitoli/articoli prende l'avvio dall'analisi dei dati riportati nei "conti periodici riassuntivi delle Amministrazioni" e dal successivo raffronto tra tali contabilità ed il consuntivo dell'entrata. Le analisi sono compiute inoltre sulle anomalie ed incongruenze riscontrate all'interno del Rendiconto.

In primo luogo sono individuate le anomalie e le incongruenze nelle contabilità delle amministrazioni, costituite essenzialmente dalla rilevazione di capitoli che presentano valori negativi nel *da riscuotere* (somme accertate e non riscosse) e nel *da versare* (somme riscosse e non versate) sia del conto competenza che del conto residui.

Sono poi evidenziate le anomalie nell'ambito della costruzione del Rendiconto, in particolare le discordanze, in capitoli/articoli, tra i dati del consuntivo e quelli delle contabilità delle amministrazioni: in queste ultime, difatti, sono riscontrati importi di segno negativo, non rinvenibili a rendiconto in seguito alle procedure di rettifica, utilizzate dal Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato nella predisposizione del Rendiconto stesso.

Sono, inoltre, estrapolate, ove riscontrate per capitoli/articoli, le minori entrate di competenza e di cassa rispetto sia alle previsioni iniziali che alle previsioni definitive. L'analisi pone in luce la sovrastima delle previsioni di bilancio per i capitoli/articoli nei quali si riscontra la criticità.

Oltre alle anomalie rilevate nell'ambito della costruzione del Rendiconto, sono state individuate incongruenze contabili all'interno dello stesso Rendiconto: in tale ambito vengono riportati, aggregati in ordine di importo, per titoli, per tipologie e per capitoli, i riaccertamenti e le insussistenze. Si tratta di sopravvenienze passive o attive, dovute alla non corrispondenza fra l'importo dei residui contabilizzati al 31 dicembre 2016 e quello calcolabile tenendo conto delle variazioni verificatesi a seguito della gestione dell'anno, sottraendo dai residui iniziali i versamenti in conto residui ed aggiungendo i residui di competenza.

Anche nel Rendiconto 2016 si rileva la mancata esplicitazione delle componenti della riscossione e del versamento residui, ovvero la mancata evidenziazione delle riscossioni in conto residui, operate nell'esercizio di riferimento, e che si trovano, invece, cumulate con quelle operate in esercizi precedenti e rimaste da versare, incidendo negativamente sulla trasparenza di bilancio. In tale ambito, riguardante il calcolo delle riscossioni nette sui residui, sono stati rilevati alcuni capitoli/articoli, con importi negativi risultanti dalla differenza fra il totale dei residui riscossi e le somme rimaste da versare dell'esercizio precedente e pertanto già riscosse.

Analoga problematica si rileva, ove si siano riscontrati valori negativi per capitoli/articoli, nei versamenti netti sui residui, che indicano che non è stato versato neppure ciò che restava da versare in totale nell'esercizio precedente. Non è ancora

possibile, quindi, monitorare negli anni l'andamento reale dei resti da versare, perché i dati dovrebbero poter essere rilevati contabilmente, attraverso operazioni idonee a individuare direttamente gli importi che vengono versati a valere sulle somme che erano rimaste da versare e gli importi che vengono versati a seguito delle riscossioni operate nell'anno sui resti iniziali da riscuotere.

Sono stati esaminati, infine, l'Allegato 23 e l'Allegato 24 al consuntivo, documenti nei quali sono riportati, rispettivamente, la determinazione dei resti da versare e delle somme da riscuotere alla chiusura dell'esercizio.

La determinazione dei resti da versare contiene la dimostrazione delle somme rimaste da versare a chiusura dell'esercizio, distinte per gli importi dovuti dai contabili erariali e per le somme acquisite direttamente dalle Regioni a statuto speciale e dalle Province autonome, da regolare a carico di appositi stanziamenti di spesa, mediante mandati da commutarsi in quietanza di entrata.

In riferimento alla determinazione dei resti da riscuotere, è stata osservata la classificazione degli stessi per grado di esigibilità operata dall'amministrazione, ponendo a raffronto tale classificazione con il grado di riscossione dei residui attivi.

Relazione sugli esiti delle verifiche sui dati del Rendiconto della spesa

45.

Nell'ambito della Programmazione dei controlli e delle analisi della Corte dei conti per l'anno 2017 (deliberazione SSRR n. 17/2016/INPR), sono state previste verifiche dirette ad accertare, attraverso modelli statistici consolidati in ambito europeo, la regolarità dei procedimenti di spesa posti in essere dalle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato. È proseguita, poi, ed è stata ampliata, attraverso il coinvolgimento di cinque Sezioni regionali di controllo (Lazio, Lombardia, Liguria, Marche e Umbria), la sperimentazione avviata in sede regionale volta all'effettuazione di analoghe verifiche, avvalendosi sempre di metodologie statistiche di tipo campionario.

L'attività di valutazione della regolarità amministrativo-contabile dei singoli atti di spesa oggetto del campione selezionato è stata svolta in contraddittorio con le strutture interessate ed in collaborazione con gli Uffici di controllo del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

A seguito dei controlli eseguiti, le irregolarità riscontrate sul Rendiconto 2016 hanno riguardato una percentuale, calcolata in termini di rapporto tra l'importo del titolo e l'ammontare della spesa campionata, che non suscita allarme sul piano dell'affidabilità dei conti (n. 10 titoli su 399 per un importo totale di euro 512.843,05).

In un numero più ampio di casi (64 titoli di spesa), pur dando atto della regolarità della procedura di spesa, si è ritenuto di formulare raccomandazioni e osservazioni, al fine di indirizzare per il futuro le Amministrazioni in una logica di sempre maggiore trasparenza ed economicità delle procedure e attenzione al conseguimento degli interessi pubblici.

In linea generale si è constatato un maggior grado di consapevolezza, da parte delle Amministrazioni, in ordine ad alcune delle criticità segnalate in occasione delle verifiche effettuate relativamente agli esercizi precedenti. Il riferimento è, in particolare, all'avvertita esigenza di una verifica della conformità delle prestazioni rese da attestarsi mediante espressa dichiarazione di regolare esecuzione o alla valutazione effettuata *ex ante* in ordine alla congruità dell'offerta.

In altri casi sono stati constatati intendimenti diretti a dar seguito alle osservazioni formulate anche se in maniera non del tutto coerente con la normativa vigente. Il riferimento in questo caso è alle modalità di erogazione di benefici e sussidi. Si è osservata, infatti, l'avvenuta fissazione preventiva di principi e criteri, in alcuni casi, però, la loro ampiezza e genericità si è rilevata tale da non consentire di ricostruire l'iter logico seguito.

Tra gli ambiti più problematici si menzionano il frequente ricorso all'affidamento diretto per l'acquisto di beni e servizi, motivato con l'unicità delle conoscenze e capacità tecniche in capo al fornitore prescelto. Sul punto è stato evidenziato che tale modalità di affidamento può essere giustificata solo in presenza di motivi tecnici o diritti esclusivi tali da comportare l'assenza di concorrenza. Analogamente, si è avuto modo di precisare che l'urgenza che consente di ricorrere all'affidamento diretto non deve essere originata dalla stazione appaltante e che anche per tale modalità di affidamento è sempre opportuno procedere ad una ricerca di mercato, anche informale, al fine di una maggiore cognizione del prezzo di mercato, conservandone documentazione. In talune fattispecie, si è evidenziato come una corretta programmazione avrebbe consentito la risoluzione della problematica attraverso le ordinarie procedure di spesa. Anche nelle ipotesi di esclusiva si è evidenziata la necessità di una preventiva verifica in ordine alla congruità dei prezzi offerti, basata oltre che sul prezzo del bene a listino e sulle eventuali prestazioni effettuate in precedenza dal medesimo fornitore, anche sul numero delle ore necessarie e sul costo orario del personale impiegato.

Sempre in una logica di ampliamento della concorrenza è stata, altresì, evidenziata la necessità che i capitolati prevedano categorie merceologiche omogenee, in quanto la promiscuità nelle forniture può rappresentare concreto elemento ostativo al reperimento di fornitori sul MEPA.

Un ulteriore ambito nel quale sono state evidenziate criticità è costituito dalla materia della locazione passiva di immobili adibiti a uso istituzionale. Si è notata, in particolare, la diffusa difficoltà nel reperire immobili idonei a soddisfare le esigenze pubbliche in relazione alla allocazione, alla suddivisione degli spazi, alle specifiche esigenze, ai lunghi tempi di adeguamento, con la conseguenza che anche nell'esercizio 2016 si è constatato il fenomeno della permanenza di amministrazioni pubbliche in immobili di terzi *sine titolo*, risultando i contratti di locazione scaduti.

Al fine di realizzare una migliore programmazione della spesa è stata evidenziata l'opportunità di elaborare nuovi strumenti, di carattere più strutturale e selettivo, finalizzati a consentire un maggiore controllo anche qualitativo della spesa allo scopo di migliorare i processi di decisione delle priorità e di allocazione delle risorse.

Un cenno particolare merita, in relazione alle rilevanti ricadute finanziarie, il fenomeno del contenzioso, che dovrebbe essere oggetto, sia con riferimento a giudizi pendenti che a quelli definiti, di un costante monitoraggio. Infatti, allorquando la soccombenza dell'Amministrazione possa ritenersi prevedibile in presenza di un consolidato orientamento della giurisprudenza di merito o di legittimità, risulta opportuna l'attivazione di schemi deflattivi del contenzioso, finalizzati ad anticipare la trattazione delle problematiche in fase amministrativa ed evitare, così, la condanna al pagamento delle spese di lite ed il maturare di interessi legali sulla sorte capitale.

Particolare attenzione dovrebbe essere rivolta, poi, ad evitare il giudizio di esecuzione, che comporta un aumento rilevante delle spese legali, attivando modalità organizzative che consentano il pagamento della sorte capitale e delle eventuali spese di lite tempestivamente.

Con riferimento, in ultimo, agli aspetti più propriamente contabili si segnala che, dalle analisi svolte sul campione estratto, è emerso che la tipologia di spesa non sempre risulta coerente con la denominazione del capitolo, con il piano gestionale o con la classificazione economica utilizzata. E' da precisare che le classificazioni utilizzate ai fini gestionali non trovano sempre esatta corrispondenza nella classificazione economica.

Pur dando atto della difficoltà legata alla molteplicità delle stesse all'interno del bilancio dello Stato e della conseguente impossibilità di declinare singoli codici di classificazioni economiche per ogni fattispecie, si evidenzia che ciò riduce la lettura economica della spesa.

TAVOLE

PAGINA BIANCA