



Deliberazione n. 17/2024/CCC

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
Paola Briguori	Consigliere
Alessandro Forlani	Consigliere
Maria Cristina Razzano	Consigliere
Adriano Gribaudo	Consigliere
Giuseppina Veccia	Consigliere
Stefania Anna Dorigo	Primo Referendario
Fedor Melatti	Primo Referendario
Raimondo Nocerino	Primo Referendario, relatore

nella camera di consiglio del 25 giugno 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 RD 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 l'art. 1, co. 12 *quinquies* lett. b) del D.L. n. 44/2023, inserito dall'art. 1, comma 1, della legge di conversione n. 74/2023;

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 la deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 37/SSRRCO/INPR/2023 del 21 dicembre 2023, con la quale è stata approvata la "Programmazione dei controlli e delle analisi della Corte dei conti per il 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. 1/2024/CCC del 16 gennaio 2024, con la quale è stata approvata la "Programmazione annuale del Collegio del controllo concomitante per l'anno 2024";

VISTI il decreto n. 02/2024, con cui il Presidente del Collegio ha disposto l'assegnazione dell'istruttoria, relativa al "Fondo per l'immigrazione" (di cui all' art.

21 del D.L. 18 ottobre 2023, n. 145, convertito con modificazioni dalla L. 15 dicembre 2023, n. 191), al Primo Referendario Dr. Raimondo Nocerino;

VISTA la deliberazione n. 12/2024/CCC, adottata all'esito della camera di consiglio del 09.04.2024, con la quale il Collegio del Controllo Concomitante ha accertato, relativamente Fondo per l'immigrazione, criticità non gravi e, in conseguenza, impartito raccomandazioni;

VISTA la nota prot. CCC n. 401 del 15.04.2024 di trasmissione della deliberazione n. 12/2024/CCC al Ministero dell'Interno;

VISTA la relazione del Ministero dell'interno, con allegata documentazione, acquisita al prot. CCC n. 502 del 16.05.2024;

VISTA l'ordinanza presidenziale n. 7/2024 del 24.06.2024 nella parte in cui dispone la convocazione, per l'odierna camera di consiglio, del Collegio del controllo concomitante, nella composizione ivi stabilita, per discutere, fra l'altro, del *"Deferimento al Collegio con proposta di adozione di deliberazione di accertamento di avvenuta adozione di misure autocorrettive sul "Fondo per l'immigrazione"*;

UDITO il relatore Primo Ref. Dr. Raimondo Nocerino.

FATTO

I. Nell'ambito della programmazione annuale del Collegio del controllo concomitante, approvata con propria deliberazione n. 1/2024, è stato sottoposto ad istruttoria il "Fondo per l'immigrazione" istituito dall' art. 21 del D.L. 18 ottobre 2023, n. 145, convertito con modificazioni dalla L. 15 dicembre 2023, n. 191.

I.1. L'esame successivamente espletato sulla misura è culminato nell'adozione della deliberazione n. 12/2024/CCC, con cui il Collegio ha accertato criticità gestionali non gravi, impartendo raccomandazioni al Ministero dell'Interno. A tale deliberazione, nell'osservanza del principio di sintesi espositiva, si rinvia sin d'ora in relazione alla

ricostruzione del quadro normativo regolante il Fondo, alla sua gestione amministrativo-finanziaria nonché a proposito della dinamica assunta dal contraddittorio instaurato con l'Amministrazione.

II. Per quanto qui di stretta necessità, è il caso di rammentare come, con essa, il Collegio abbia accertato fattori di tensione realizzativa. Muovendo dal presupposto della centralità, nella disciplina che occupa, dell'aspirazione del legislatore verso una tempestiva programmazione dell'uso delle risorse e della correlata tempestiva adozione degli atti a ciò preposti – militando in tal senso il termine di trenta giorni di cui all'art. 21, co. 1 del D.L. 145/2023 per l'emanazione del decreto ministeriale e la preoccupazione del legislatore (art. 1 co. 361 della L. 213/2023) di dotare il Fondo di risorse ad hoc per l'immediato orizzonte triennale (2024-2026) – sono state accertate le seguenti criticità:

- a. omessa emanazione del decreto ministeriale ex art. 21 co. 1, secondo periodo, D.L. n. 145/2023 (e comma 1 bis dello stesso articolo), di definizione dei criteri e delle modalità di riparto delle risorse, ad onta dell'ampio, infruttuoso, decorso del termine di giorni trenta ivi (recte, nell'art. 21 co. 1 cit.) sancito;
- b. mancato perfezionamento dell'iter amministrativo preordinato all'intesa/concertazione (Ministero dell'interno – MEF - Conferenza Stato-città) sul testo del decreto ministeriale ex art. 1, co. 361 della L. 213/2023 - attribuibile anche alle tempistiche impiegate dal MEF nell'esplicitare il proprio avviso – finalizzato a dotare il Fondo di un orizzonte triennale (già in corso, 2024-2026) e con ovvi riflessi sulla mancata adozione del provvedimento.

III. Su tali premesse, il Collegio raccomandava al Ministero dell'interno di esercitare poteri di impulso, ad esso intestati e sottesi al quadro normativo di riferimento, nonché di pervenire ad una programmazione delle attività da compiersi informata ad obiettivi e criteri di tempestività e certezza.

IV. Con la medesima deliberazione (n. 12/2024), il Collegio, infine, invitava l'Amministrazione a riferire con allegata documentazione sulle eventuali iniziative intraprese per osservare le raccomandazioni impartite, assegnando, a tal fine, il

termine di trenta giorni dal suo ricevimento: termine, quest'ultimo, rispettato dall'Amministrazione che, con propria documentata nota prot. 41713 del 15.05.2024 (acquisita al prot. CCC n. 502 del 16.05.2024), ha fatto pervenire apposita relazione illustrativa. L'Amministrazione ha quindi posto in evidenza quanto segue:

a. per ciò che riguarda il decreto ministeriale ex art. 21 co. 1, secondo periodo, D.L. n. 145/2023, l'Amministrazione ha comunicato che, a seguito dell'intesa in Conferenza Stato-città e autonomie locali del 2 aprile u.s. e la successiva sottoscrizione del decreto da parte del Ministero dell'interno, in data 30 aprile u.s. è pervenuto il formale concerto del Ministero dell'Economia e delle Finanze. Su tali presupposti, agli inizi di maggio il decreto ministeriale, che definisce i criteri di riparto del Fondo, è stato trasmesso alla Corte dei conti per la registrazione. La versione definitiva del provvedimento richiamato, allegata al riscontro fornito, reca i medesimi criteri di riparto già esplicitati in sede istruttoria. Quanto al cronoprogramma degli interventi da realizzare, il Ministero ha precisato che provvederà, quanto al primo punto (ampliamento della rete dei progetti SAI), *“alla tempestiva pubblicazione di uno o più avvisi per la partecipazione dei Comuni al finanziamento di nuovi progetti SAI o per l'ampliamento dei progetti già esistenti, ai sensi del decreto ministeriale n. 228666 del 18 novembre 2019 [...]. A seguito dell'istruttoria della competente Commissione di valutazione e dell'ammissione al finanziamento, si potrà procedere all'impegno di spesa.”*. Quanto invece al secondo obiettivo finanziato dal decreto (interventi per il mantenimento della rete SAI), è stato riferito che *“si procederà alla tempestiva adozione del decreto ministeriale di finanziamento dei progetti in scadenza e al contestuale impegno di spesa.”*. Per quanto infine attiene alle risorse aggiuntive da destinare alle Prefetture (terzo e ultimo obiettivo del decreto), il Ministero ha comunicato che provvederà *“di volta in volta agli accreditamenti nei confronti delle Prefetture, sulla base delle esigenze che saranno via via manifestate.”*.

b. quanto all'attuazione dell'art. 1, comma 361, della legge 30 dicembre 2023, e pertanto all'emanazione del pertinente decreto ministeriale, l'Amministrazione ha comunicato che, stante la trasmissione al MEF dello schema di decreto avvenuta in

data 13 febbraio 2024, è stata raggiunta l'intesa in Conferenza Stato-città e autonomie locali il 18 aprile u.s., con la conseguente sottoscrizione del provvedimento da parte del Ministero dell'interno. Alla data della relazione fornita a questa Corte (16.05.2024) il provvedimento era in attesa del definitivo concerto e successiva sottoscrizione da parte del MEF;

c. il Ministero ha infine assicurato che *“sulla base di un'attenta analisi dell'andamento dell'attività di adozione dei provvedimenti attuativi di fonti primarie, si provvederà a sensibilizzare ed esercitare il necessario impulso [...] ai fini del più tempestivo avvio e della sollecita definizione degli iter procedurali eventualmente pendenti.”*

Considerato in

DIRITTO

1. Si ricorda, *in limine*, che, secondo il suo costante orientamento del Collegio, il percorso auto-correttivo dell'Amministrazione - conseguente ad una deliberazione con cui il Collegio del Controllo Concomitante, previamente accertate, a suo carico, irregolarità e/o criticità nella gestione/attuazione di un Piano, Programma o Progetto ex art. 22 D.L. 76/2020, impartisca raccomandazioni - costituisce il frutto di una valutazione discrezionalmente assunta dalla stessa, la quale, in tesi, può finanche esitare nella determinazione di non farvi luogo. Analoga discrezionalità, ovviamente, si estende alla decisione relativa al *quomodo* in cui strutturare il percorso auto-correttivo deciso. Quanto precisato, bene inteso, non equivale però ad escludere che il Collegio sia chiamato ad esprimersi sullo stesso. Ciò, segnatamente, attraverso una pronunzia che accerti, del pari, l'intervenuta attivazione di un percorso auto-correttivo (ovvero la sua mancata attivazione) dall'Ente destinatario delle deliberazioni del Collegio. È di immediata intuizione, infatti, che - specie in rapporto a piani, programmi ed interventi la cui attuazione non si esaurisce *uno actu* ma che implica una gestione talora pluriennale, sia o meno quest'ultima scandita da obiettivi intermedi - 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 accompagni 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. Nella stessa linea argomentativa, la mancata rimozione o prevenzione delle criticità accertate dal Collegio come non gravi, discrezionalmente decisa dall’Amministrazione attraverso la mancata adozione di misure correttive ovvero a mezzo di misure correttive macroscopicamente inidonee o atte a dissimulare il rispetto solo formale delle raccomandazioni impartite, può fondare esiti più radicali del controllo concomitante (cfr. il combinato disposto dagli artt. 11, co. 2, legge n. 15 2009 e 22 d.l. n. 76 del 2020, letti in relazione all’art. art. 21, co. 1, del d. l.vo n. 165/2001), laddove – come sopra osservato – esse, nel successivo corso della gestione, concorrano con altre irregolarità o deviazioni, si reiterino ovvero producano perduranti effetti in pregiudizio degli obiettivi attesi.

1.1. Corollario di quanto illustrato è che 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 – con eccezione, ovviamente, della ipotesi della “sopravvenienza” alla deliberazione stessa - ostandovi il rilievo che l’accertamento della irregolarità o della deviazione viene compiuto dal Collegio all’esito del contraddittorio instaurato con l’Amministrazione interessata, la quale, oltre che legittimata (*recte*, onerata) a trasmettere tutto quanto richiesto e ritenuto già in sede di istruttoria, viene espressamente resa edotta, per il tramite della sua trasmissione, della relazione conclusiva del Magistrato istruttore e del termine entro cui, a mezzo di documentate osservazioni, può prendere posizione sulle criticità ivi enunciate. Del resto, il successivo esame collegiale si appunta, in linea e nel rispetto del principio del contraddittorio già garantito all’amministrazione, proprio e solo sulle criticità stigmatizzate nella relazione conclusiva del Magistrato istruttore e ritenute insuperate da quest’ultimo per effetto delle eventuali deduzioni fatte

pervenire dell'Ente. Trattasi di esame, infine, che ben può culminare in una diversa valutazione delle risultanze istruttorie e delle conclusioni raggiunte dal Magistrato istruttore. A diversamente ritenere, l'accertamento compiuto dal Collegio sarebbe per sua natura "aperto" e sempre "discutibile", oltre che inidoneo a radicare, per il tramite di raccomandazioni, ogni impulso affinché l'Ente si auto-corregga.

2. Posto quanto sopra, a fronte delle criticità evidenziate nella deliberazione n. 12/2024/CCC e delle correlate raccomandazioni impartite, con la relazione illustrativa prot. CCC. n. 502 del 16.05.2024, il Ministero dell'interno ha comunicato le azioni intraprese e gli sviluppi legati all'emanazione dei due distinti decreti di definizione dei criteri e delle modalità di riparto delle risorse, nei termini sopra emarginati.

3. Si ritiene, allo stato, che il Ministero dell'interno si sia conformato alle raccomandazioni impartite dal Collegio, ponendo in essere azioni tese al riallineamento della tempistica dell'azione amministrativa al quadro normativo di riferimento.

P.Q.M.

Il Collegio del Controllo Concomitante presso la Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato, relativamente al "Fondo per l'immigrazione", **accerta**, nei sensi esposti in motivazione, l'intervenuta adozione di misure auto-correttive nei sensi raccomandati nella deliberazione n. 12/2024/CCC.

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

- **Ministero dell'interno;**
- **Ministero dell'Economia e delle Finanze;**
- **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 **25 giugno 2024**.

Il Magistrato Estensore

Raimondo NOCERINO

(f.to digitalmente)

Il Presidente

Massimiliano MINERVA

(F.to digitalmente)

Depositata in segreteria in data 25 giugno 2024

Il Funzionario preposto Luigina SANTOPRETE

