



Deliberazione n.5/2025/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
Rosa Francaviglia	Consigliere
Paola Briguori	Consigliere
Alessandro Forlani	Consigliere, relatore
Giuseppina Veccia	Consigliere
Benedetto Brancoli Busdraghi	Primo Referendario
Anna Peta	Primo Referendario
Gaspere Rappa	Primo Referendario
Raimondo Nocerino	Primo Referendario
Daniela D'Amaro	Primo Referendario

nella camera di consiglio del 4 febbraio 2025

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 stato approvato il "Quadro programmatico del controllo concomitante sulle gestioni pubbliche statali in corso di svolgimento per l'anno 2024" (Programmazione 2024);

VISTO il decreto del Presidente del Collegio del controllo concomitante n. 2 del 2024, che ha disposto l'assegnazione dell'istruttoria relativa al "Programma nazionale dello Strumento per il controllo delle frontiere e dei visti" (BMVI) al Consigliere Alessandro Forlani;

VISTA l'ordinanza n. 3 del 29 gennaio 2025, con la quale il Presidente del Collegio del controllo concomitante ha convocato il Collegio per l'adunanza del 4 febbraio 2025, al fine della deliberazione in argomento;

UDITO il magistrato relatore, Alessandro Forlani.

PREMESSO CHE

1. Lo Strumento di sostegno finanziario per la gestione delle frontiere e la politica dei visti è stato istituito dal Regolamento (UE) 1148/2021 del Parlamento europeo e del Consiglio del 7 luglio 2021. Inoltre, il medesimo risulta parimenti disciplinato dal Regolamento (UE) 1060/2021, il quale prevede, per il ciclo di programmazione 2021-2027, una serie di norme finanziarie comuni applicabili, oltre che allo Strumento stesso, ai Fondi strutturali e d'investimento (FESR, FES+, JFT, FEAMPA), al Fondo sicurezza interna (ISF) e al Fondo asilo, migrazione e integrazione (FAMI).

Nel contesto del Quadro finanziario pluriennale dell'Unione europea per il periodo 2021-2027, il Programma Nazionale BMVI per il periodo stesso, approvato con Decisione della Commissione europea C(2022)6203 del 25 agosto 2022, modificato con Decisione C (2023)9039 del 13 dicembre 2023, conferisce attuazione, nel territorio italiano, al predetto Strumento BMVI.

In particolare, in sede di approvazione del Programma Nazionale, l'articolo 2 della Decisione C(2022) 6203 della Commissione europea del 25 agosto 2022 ha stabilito che *"L'importo massimo del sostegno per il programma è fissato a 315.091.539 euro, da finanziarsi a titolo della linea di bilancio 11 02 01 secondo la nomenclatura del bilancio generale dell'Unione europea per il 2021-2027"*. Il testo del Programma ha previsto, altresì, lo stanziamento di una dotazione finanziaria aggiuntiva di risorse nazionali equivalente a quella unionale, con un tasso di cofinanziamento del 50%. Successivamente, con l'assegnazione di un'Azione specifica, il Programma Nazionale ha subito un incremento della dotazione iniziale. Infatti, con Decisione C(2023) 9039 della Commissione europea, in data 13 dicembre 2023, l'articolo 2 è stato così modificato *"L'importo massimo del sostegno per il programma è fissato a 350. 679.050,97 euro, da*

finanziarsi a titolo della linea di bilancio 11 02 01 per il BMVI secondo la nomenclatura del bilancio generale dell'Unione europea per il 2021-2027". La quota di dotazione aggiuntiva complessivamente afferente all'Azione specifica è cofinanziata per il 90% con risorse unionali e per il restante 10% con risorse nazionali.

Tenuto conto delle predette modifiche, introdotte con Decisione C (2023)9039 1 del 13 dicembre 2023, la dotazione del PN BMVI 2021-2027, pari a 671.515.324,60 euro, risulta ripartita come di seguito esposto:

- una quota europea, afferente allo Strumento per la gestione delle frontiere e dei visti, di importo pari a 350.679.050,97 euro;
- una quota nazionale di importo pari a 320.836.273,63 euro.

2. Il Programma si articola nei seguenti Obiettivi Specifici:

1) Gestione Integrata delle Frontiere: esso consiste nel sostenere le attività di sorveglianza e controllo delle frontiere esterne dell'Unione europea per facilitare l'attraversamento legittimo delle frontiere stesse, rafforzando l'impegno per l'individuazione e la prevenzione della criminalità transfrontaliera e gestendo i movimenti migratori. Queste finalità sono perseguite tramite il potenziamento della sorveglianza aerea e navale, nonché attraverso l'implementazione della dotazione tecnologica e delle competenze del personale presso gli Uffici di frontiera; si prevede, altresì, di garantire l'interoperabilità tra i Sistemi Informativi dell'UE per una migliore condivisione dei risultati;

2) Politica comune in materia di visti: l'obiettivo prefissato è quello di finanziare lo sviluppo e la modernizzazione della politica comune in materia di visti, garantendo un alto livello di sicurezza all'interno dell'area Schengen. Nello specifico, si mira a garantire l'applicazione uniforme dell'acquis dell'Unione sui visti, nonché la modernizzazione della politica comune in materia, rendendo più efficiente il processo di richiesta e rilascio attraverso la digitalizzazione dei processi. Nell'ambito della programmazione, sono associati a ciascun Obiettivo Specifico indicatori di output e di risultato, misurabili in relazione alle scadenze del 31 dicembre 2024, determinato

come *target* intermedio (avente natura non vincolante, ma esclusivamente programmatica), e del 31 dicembre 2029, stabilito quale *target* finale.

3. Con nota prot. CCC n. 311 del 20 marzo 2024, il Magistrato istruttore ha rivolto le seguenti richieste istruttorie all'Amministrazione:

- ricognizione delle risorse finanziarie relative ad ogni singolo intervento;
- resoconto sullo stato di avanzamento complessivo dell'investimento;
- trasmissione del cronoprogramma relativo agli obiettivi raggiunti e a quelli previsti e all'erogazione delle risorse.

L'Amministrazione ha risposto con nota prot. CCC n. 427 del 19 aprile 2024, trasmettendo una relazione illustrativa dello stato di attuazione del Programma. Dalla relazione in argomento si evince che, in virtù dell'approvazione della proposta di modifica del Quadro finanziario pluriennale (QFP) 2021-2027, da parte del Parlamento europeo e del Consiglio, erano in corso le interlocuzioni tra gli Stati membri, orientate alla revisione del Regolamento specifico BMVI. Inoltre, l'Autorità di Gestione ha comunicato che sono stati ammessi al finanziamento n. 20 progetti per 255.391.235,44 euro, ovvero il 40,4% del valore della dotazione finanziaria complessiva, al netto della quota destinata all'Assistenza tecnica.

A seguito dell'approvazione del Programma, con Decisione della Commissione europea C(2022)6203 del 25 agosto 2022, si è provveduto, in data 9 novembre 2022, ad istituire il Comitato di Sorveglianza (CdS) del PN, ai sensi degli articoli 38 e 39 del Regolamento (UE) 1060/2021. Il 6 dicembre 2022 si è tenuta la prima seduta del CdS, nella quale i componenti hanno approvato il Regolamento Interno e il documento recante la metodologia e i criteri per la selezione delle operazioni. Secondo quanto previsto dall'art. 29 del Regolamento (UE) 1148/2021, sono state trasmesse, in data 15 febbraio 2023 e 15 febbraio 2024, tramite il portale SFC2021, le Relazioni annuali in materia di performance per i periodi contabili dal 1° gennaio 2021 al 30 giugno 2022 e dal 1° luglio 2022 al 30 giugno 2023. Il 22 agosto 2023 è stata avviata la procedura di consultazione scritta per l'approvazione del Piano di valutazione dei Programmi

Nazionali BMVI e ISF 2021- 2027. Il 27 marzo 2024 il Piano di Valutazione approvato è stato trasmesso alla Commissione europea tramite il portale SFC2021. Il 15 maggio 2023 è stato pubblicato, ai sensi dell'articolo 49 del Regolamento (UE) 1060/2021, il primo calendario delle *call for action*.

In merito allo stato di avanzamento, in particolare, era stato riferito che:

- erano state avviate 15 Call for Action, delle quali 14 risultavano chiuse.

Nell'ambito di queste 14, erano pervenute complessivamente 68 proposte progettuali, di cui 47 risultavano in fase istruttoria;

- si prevedeva di trasmettere domande di pagamento intermedie alla Commissione europea, a partire dal mese di giugno, in modo da assicurare il raggiungimento di un livello di spesa, erogata e dichiarata alla Commissione UE, pari ad almeno il 10% della quota di dotazione comunitaria, prescritto dall'art. 14 del Regolamento (UE) 1148/2021 come requisito necessario al conseguimento della dotazione aggiuntiva di cui all'articolo 10, paragrafo 1, lettera b) del medesimo Regolamento.

- dal momento dell'approvazione del PN BMVI fino alla data del citato riscontro dell'amministrazione, la Commissione ha erogato, a titolo di prefinanziamento, risorse pari a 37.810.984,68 euro. La quota nazionale, invece, è stata erogata dai competenti uffici del MEF-IGRUE. In totale, le risorse disponibili ammonterebbero a 75.211.969,36 euro;

- veniva precisato che l'Ufficio preposto alla funzione contabile per il Programma BMVI si era attivato ai fini di procedere all'erogazione di tutti i prefinanziamenti previsti ai beneficiari.

4. Successivamente si è tenuta, in data 25 luglio 2024, un'audizione telematica con la Dirigente responsabile del Programma e un'altra ancora in data 15 gennaio 2025, per un esame più aggiornato sullo stato di avanzamento.

5. Nella predetta audizione del 15 gennaio 2025, con riferimento alle modalità ordinamentali, la rappresentante dell'amministrazione ha evidenziato i seguenti aspetti:

- la dotazione viene assegnata complessivamente ai progetti e non ci sono distribuzioni che vanno in parte su una quota e in parte sull'altra. In fase di erogazione della spesa le percentuali di cofinanziamento si definiscono nei mandati di pagamento;

- il programma è pluriennale, non sono adottate all'interno della programmazione delle sotto programmazioni di carattere annuale, ma con riferimento all'annualità si considera l'anno finanziario che parte dal 1° luglio al 30 giugno, in cui esistono una serie di finestre all'interno delle quali si inviano alla Commissione UE le domande di pagamento;

- sulla base degli importi oggetto delle domande di pagamento viene misurato il *target* di fine anno che viene considerato in rapporto al raggiungimento del *target* finale europeo;

- come è stato rilevato in audizione, potrebbero verificarsi anche ipotesi in cui la spesa effettuata dai beneficiari sia superiore a quella dichiarata alla Commissione UE, in quanto, dalla data della presentazione della domanda di pagamento, potrebbero prodursi altre spese non incluse nella dichiarazione alla Commissione. Il *target* di spesa si misura però rispetto alle domande di pagamento dichiarate alla Commissione UE. L'Amministrazione tende quindi a presentare la domanda in prossimità della scadenza del termine di dichiarazione della spesa, per poter inserire il maggior numero possibile di spese. Le risorse confluiscono nel Fondo di Rotazione che è alimentato in quota parte dalla Commissione UE e in quota parte dalla dotazione nazionale;

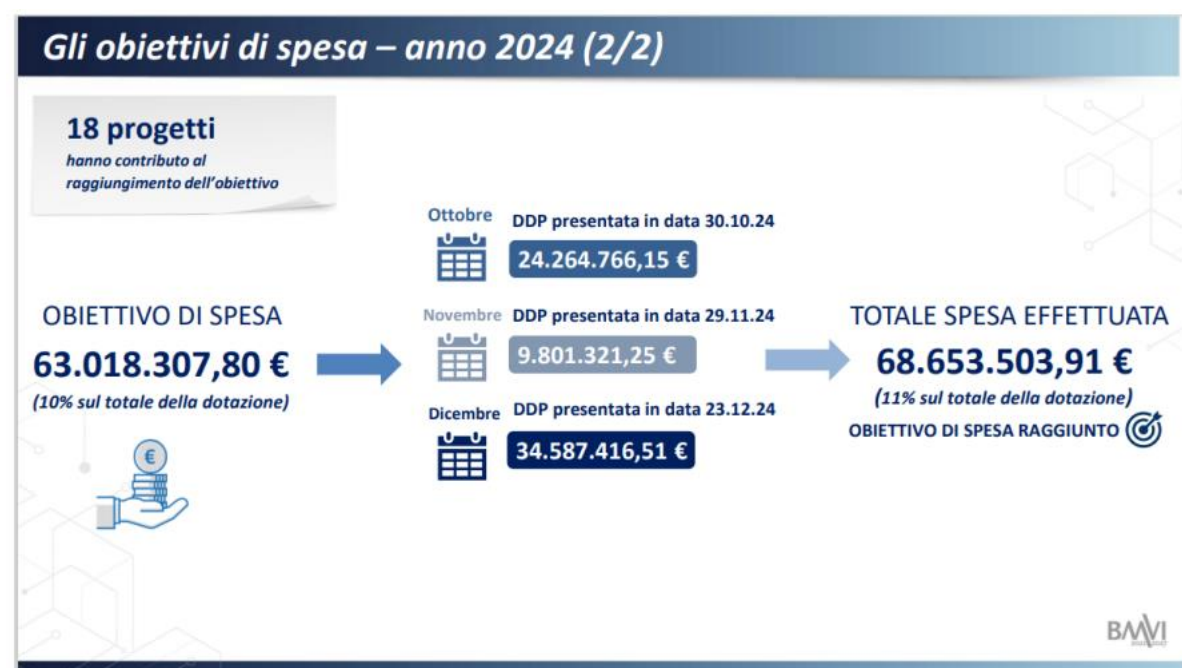
- per quanto riguarda le anticipazioni, nel momento in cui l'ADG seleziona un progetto, viene stipulata con i beneficiari una convenzione che prevede una sovvenzione ed eventualmente anche un'anticipazione. Il beneficiario viene, dunque,

posto nelle condizioni di disporre di una base finanziaria per le prime spese. Successivamente, vengono erogate rate di finanziamento, a seguito di presentazione dei rendiconti di spesa;

- con riferimento, invece, al rispetto degli indicatori, in rapporto al conseguimento dell'obiettivo intermedio, i *target* vincolanti sono esclusivamente quelli finali, fissati al 2029. Nel corso di quell'anno occorre raggiungerli e, in caso ciò non si verifichi, deve essere prodotta adeguata giustificazione. Per le annualità intermedie dal 2024 al 2028 gli indicatori previsti dalla programmazione, invece, assumono carattere meramente indicativo. Una volta inviate dall'ADG le relazioni, la performance non viene misurata dalla Commissione sulla base di questi indicatori, poiché viene preso in considerazione soltanto il raggiungimento dell'obiettivo finanziario, ai fini del raggiungimento del *target*.

6. Sotto il profilo della gestione finanziaria e dei risultati, l'amministrazione audita ha precisato, invece, quanto segue:

- la prima annualità sulla quale viene misurata la performance del Programma corrisponde al 2024. Il relativo *target* di spesa risulta raggiunto. L'ADG ha presentato una serie di domande di pagamento alla Commissione UE, di cui una ad ottobre, una a novembre e un'altra a dicembre, per un totale di spesa effettuata nel 2024 pari a più di 68 milioni. L'obiettivo di spesa, ossia il 10% della dotazione complessiva, al netto dell'assistenza tecnica, era fissato intorno ai 63 milioni e risulta, quindi, superato, come si evince dalle tabelle che seguono:



Fonte: Ministero dell'Interno

-nel 2022 è stato approvato il Programma, mentre il 2023 è stato il primo anno della programmazione, in cui sono stati definiti diversi documenti preliminari al funzionamento del Programma (per esempio il Documento di gestione e controllo, SIGECO e il documento che individua le regole di funzionamento e la governance del

programma). Per il 2023 non è stato quindi previsto un *target* di spesa, ma sono state assegnate virtualmente risorse a progetti ammessi a finanziamento tramite procedure selettive. Il budget assegnato a tali progetti viene accantonato ai fini della realizzazione degli stessi;

- nel 2023 si sono avute, dunque, le prime ammissioni a finanziamento e non c'è stata spesa erogata. Le prime spese, invece, si sono registrate a partire dal 2024, coerentemente con i *target* finanziari individuati dalla regolamentazione europea;

- per l'anno 2024, i progetti che hanno concorso al raggiungimento dell'obiettivo di spesa sono 18;

- fin tanto che si procede, nelle attività relative ai singoli progetti, a contrattualizzare le attività, con i conseguenti impegni di spesa e le obbligazioni nascenti dai contratti, l'Autorità provvede ad erogare le somme previste;

- a seguito di specifiche procedure sono stati ammessi 63 progetti, di cui 56 a seguito di procedure competitive, mentre i rimanenti sono stati selezionati con assegnazioni dirette. Con riferimento ai predetti rimanenti, si tratta di progetti che attengono a competenze esclusive delle amministrazioni e quindi non si procede alla competizione per l'assegnazione delle risorse, ma si assegnano al titolare della competenza. In seguito all'approvazione, l'ADG dispone l'assegnazione della dotazione;

- il totale del budget dei progetti ammessi a finanziamento è di euro 421.356.886, mentre 18 progetti (sui 63 ammessi a finanziamento) hanno già maturato spesa utile. La spesa è stata effettuata e dichiarata alla Commissione UE. Si è riscontrata una totale coincidenza tra il totale della spesa effettuata e il totale della spesa dichiarata alla Commissione;

- a metà gennaio 2025, non risultava concluso alcuno dei progetti che sono stati finanziati, tenendo conto della durata solitamente pluriennale degli stessi. Per quanto concerne il monitoraggio, la proiezione dei relativi dati ha cadenza trimestrale;

- in relazione ai bandi, dei 15 pubblicati, n. 13 risultano chiusi, mentre attualmente due sono ancora in fase istruttoria. Nell'ambito delle 15 *call* sono stati ammessi a finanziamento 56 progetti.

7. Alla luce di quanto esposto, il Collegio ritiene, allo stato, che l'avanzamento del Programma proceda coerentemente con le previsioni del Regolamento (UE) 1148/2021, in particolare sotto il profilo del raggiungimento dell'obiettivo di spesa annuale minimo del 10% della dotazione assegnata al Programma, prescritto (cfr. art. 14), come requisito necessario al conseguimento della dotazione aggiuntiva di cui all'articolo 10, paragrafo 1, lettera b), del medesimo Regolamento.

Non ricorrono i presupposti di irregolarità gestionali tali da richiedere specifiche raccomandazioni da parte del Collegio, né tantomeno la segnalazione delle più gravi responsabilità dirigenziali di cui all'articolo 21, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

P.Q.M.

Il Collegio del Controllo Concomitante presso la Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato, relativamente al "Programma nazionale dello Strumento per il controllo delle frontiere e dei visti" (BMVI), accerta l'attuale stato di attuazione dell'intervento, per come emerso dall'istruttoria e sintetizzato nella presente deliberazione e che il medesimo intervento procede coerentemente con le previsioni del Regolamento (UE) 1148/2021 per quanto concerne l'avanzamento finanziario.

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

- Ministero dell'Interno;
- Commissioni parlamentari competenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica.

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 4 febbraio.

Il Magistrato Estensore

Alessandro FORLANI

(f.to digitalmente)

Il Presidente

Massimiliano MINERVA

(f.to digitalmente)

Depositata in segreteria in data 7 febbraio 2025

La Funzionaria preposta

Luigina SANTOPRETE

(f.to digitalmente)