CORTE DEI CONTI - CCC - CCC - 0001475 - Interno - 30/12/2024 - 14:17

**Deliberazione n. 57/2024/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 |
| Rosa Francaviglia | Consigliere |
| Paola Briguori | Consigliere |
| Giuseppina Veccia | Consigliere |
| Anna Peta | Primo Referendario |

nella camera di consiglio del 18 dicembre 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, così come modificato dall'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 del Collegio del controllo concomitante n. 1/2024/CCC, con la quale è stato approvato il "*Quadro programmatico per l'anno 2024*".

**VISTO** il decreto presidenziale n. 2/2024/CCC di ripartizione tra i magistrati delle funzioni di controllo;

**VISTE** le richieste istruttorie del Magistrato istruttore (*prot*. n. 783/2024 e n. 1126/2024) e le note del Ministero delle Imprese e del Made in Italy (*prot*. n. U.0034192/2024 n. U.0052203/2024 e n. U.0061270/2024), nonché la relativa documentazione a supporto;

**VISTE** la relazione conclusiva del Magistrato istruttore (*prot*. n. 1258/2024), trasmessa con nota (*prot*. n. 1259/2024) del Presidente del Collegio del controllo concomitante al Ministero delle Imprese e del Made in Italy, e la nota finale depositata (*prot*. n. U.0066875/2024).

**VISTA** l'ordinanza n. 19/2024/CCC, con cui il Presidente ha convocato l'odierna camera di consiglio;

**UDITO** il Relatore, dott.ssa Anna Peta.

**PREMESSO IN FATTO**

**1.** Nel quadro programmatico per l'anno 2024 del Collegio del controllo concomitante (deliberazione n. 1/2024/CCC) è stata inserita la misura "*Contratti di Sviluppo, ad esclusione del turismo*" (d'ora in poi, anche, CdS).

Nell'esercizio delle funzioni ex art. 22 del d.l. n. 76 del 2020, con nota del 18 luglio 2024 (*prot*. n. 783/2024), il Magistrato istruttore formulava specifici quesiti in ordine ai seguenti ambiti tematici: *i)* obiettivi quantitativi e temporali della misura con particolare riguardo ai CdS finanziati a valere sulla delibera CIPESS n. 7 del 14 aprile 2022 nonché l'indicazione di ulteriori obiettivi quantitativi e/o temporali e la rappresentazione di eventuali modifiche apportate agli obiettivi iniziali, precisandone le cause; *ii)* dotazione finanziaria della misura e dettaglio delle diverse fonti di finanziamento; *iii) governance* adottata per l'attuazione dei CdS; *iv)* piano finanziario, precisando eventuali rimodulazioni della programmazione finanziaria e le relative ragioni; *v)* cronoprogramma delle attività, specificando eventuali modifiche apportate e le motivazioni sottostanti; *vi)* indicatori di *performance* adottati per monitorare l'andamento della misura; *vii)* stato di avanzamento finanziario e procedurale; *viii)* eventuali criticità di sistema emerse; *ix)* penali eventualmente comminate, precisando cause e relativi importi.

A riscontro (nota *prot*. n. U.0034192/2024), il Ministero delle Imprese e del Made in Italy (d'ora in poi, anche, MIMIT) produceva una memoria, trasmettendo altresì la relativa documentazione. Successivamente, l'Amministrazione forniva chiarimenti – richiesti dal Magistrato istruttore in data 31 ottobre 2024 (*prot*. n. 1126/2024) – sui tempi medi delle fasi amministrative propedeutiche all'erogazione dell'agevolazione (*prot*. n. U.0052203/2024). Da ultimo, con nota del 26 novembre 2024 (*prot*. n. U.0061270/2024), il MIMIT trasmetteva ulteriori precisazioni sui contratti di sviluppo ex art. 37, comma 2, del decreto-legge 30 aprile 2022, n. 36, convertito con modificazioni in legge 29 giugno 2022, n. 79 e deliberazione CIPESS n. 34 del 2022.

A conclusione della fase istruttoria, il Magistrato istruttore redigeva apposita relazione conclusiva, la quale veniva trasmessa con nota del Presidente del Collegio al MIMIT per la produzione di eventuali controdeduzioni (nota *prot*. n. 1259/2024). Nel termine assegnato, l'Amministrazione produceva una breve nota (*prot*. n. U.0066875/2024) con la quale comunicava di aver preso atto della relazione del Magistrato istruttore relativa agli esiti dell'istruttoria condotta, senza formulare ulteriori controdeduzioni.

Ritenuta esaurita l'istruttoria, il Magistrato istruttore redigeva la relazione finale e procedeva a richiedere al Presidente del Collegio il deferimento della questione per l'esame collegiale.

## CONSIDERATO IN DIRITTO

### 1. Quadro normativo di riferimento

L'art. 22, comma 1, "*Controllo concomitante della Corte dei conti per accelerare gli interventi di sostegno e di rilancio dell'economia nazionale*" del d.l. n. 76 del 2020 recita: "*La Corte dei conti, anche a richiesta del Governo o delle competenti Commissioni parlamentari, svolge il controllo concomitante di cui all'articolo 11, comma 2, della legge 4 marzo 2009, n. 15, sui principali piani, programmi e progetti relativi agli interventi di sostegno e di rilancio dell'economia nazionale, ad esclusione di quelli previsti o finanziati dal Piano nazionale di ripresa e resilienza, di cui al regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 febbraio 2021, o dal Piano nazionale per gli investimenti complementari, di cui al decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59, convertito, con modificazioni, dalla legge l° luglio 2021, n. 101*". La funzione in discorso è tesa a stimolare la corretta azione amministrativa, onde evitare gravi carenze gestionali e ritardi che possano pregiudicare gli interventi di sostegno e di rilancio dell'economia nazionale (cfr. Collegio del controllo concomitante deliberazioni n. 18/2022/CCC e 4/2024/CCC); l'esercizio del controllo può comportare le conseguenze tipizzate agli artt. 11, comma 2, della l. n. 15 del 2009 e 22 del d.l. n. 76 del 2020, nonché, qualora il Collegio accerti la presenza di ritardi o di carenze gestionali tali da non integrare la soglia di gravità prevista dalle disposizioni testé richiamate, può esitare nella formulazione di specifiche raccomandazioni per stimolare un percorso auto-correttivo da parte dell'Amministrazione.

**2.1. I "Contratti di sviluppo": descrizione della misura agevolativa.**

Lo strumento agevolativo dei Contratti di Sviluppo è stato istituito dall'art. 43 del d. l. n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 133 del 2008, rappresentando un'evoluzione dei precedenti contratti di programma. Trattasi della principale misura di sostegno alla realizzazione di grandi investimenti e all'attuazione delle politiche industriali nazionali.

I CdS sono stati originariamente disciplinati dal d.m. del 24/09/2010. Nel corso degli anni, la normativa di attuazione ha subito una sostanziale riforma in ragione delle disposizioni contenute nel d.l. 21 giugno 2013, n. 69 "*Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia*" e del conseguente d.m. del 14/2/2014 teso a disciplinare le modalità e i criteri per la concessione delle agevolazioni e la realizzazione degli interventi da attuarsi mediante contratti di sviluppo. Successivamente, al fine di adeguare la normativa vigente alle nuove norme in materia di aiuti di stato per il periodo 2014-2020, il Ministro dello sviluppo economico (ora, MIMIT) ha emanato, in data 9/12/2014, il decreto recante "*Adeguamento alle nuove norme in materia di aiuti di Stato previste dal regolamento (UE) n. 651/2014 dello strumento dei contratti di sviluppo, di cui all'art. 43 del decreto-legge n. 112/2008*", oggetto di successive modifiche e integrazioni.

I CdS operano su tre direttrici principali, sostenendo: *a)* programmi di sviluppo industriale, ivi compresi i programmi riguardanti l'attività di trasformazione e commercializzazione di prodotti agricoli, finalizzati alla produzione di beni e/o servizi (art. 5); *b)* programmi di sviluppo per la tutela ambientale, finalizzati alla salvaguardia dell'ambiente (art. 6); *c)* programmi di sviluppo di attività turistiche, finalizzati allo sviluppo dell'offerta turistica attraverso il potenziamento e il miglioramento della qualità dell'offerta ricettiva (art. 7).

I beneficiari delle agevolazioni previste per i CdS sono l'impresa che promuove il programma di sviluppo (cd. "soggetto proponente") e le eventuali altre imprese che intendono realizzare i progetti di investimento che compongono il programma (cd. "aderenti"). Il programma di sviluppo può essere realizzato anche in forma congiunta, mediante ricorso allo strumento del contratto di rete tra imprese, secondo quanto prescritto dall'art. 4, c. 5, del d.m. 9/12/2014.

Le agevolazioni concedibili attraverso i CdS possono assumere diverse forme, anche in combinazione tra loro, ossia: *i)* finanziamento agevolato nei limiti del 75 per cento delle spese ammissibili, assistito da garanzie ipotecarie; *ii)* contributo in conto interessi; *iii)* contributo in conto impianti; *iv)* contributo diretto alla spesa. L'utilizzo delle diverse tipologie e la loro entità è determinato, nel rispetto della disciplina in materia di aiuti di stato, nell'ambito della negoziazione sulla base delle caratteristiche del progetto, della localizzazione dell'iniziativa e della dimensione dell'impresa. Sono altresì previsti interventi nel capitale di rischio: il proponente può richiedere ad Invitalia - l'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo

d'impresa S.p.A. (d'ora in poi, anche, Invitalia), alle condizioni dettagliate nell'articolo 8-*bis* del d.m. del 9/12/2014, l'assunzione di una partecipazione temporanea e di minoranza nel capitale del medesimo proponente, che viene finanziata dal MIMIT a valere sulle risorse del Fondo crescita sostenibile. Alla scadenza del decimo anno dalla data di erogazione, Invitalia S.p.A. deve restituire il finanziamento per l'importo corrispondente al valore complessivo di smobilizzo degli investimenti, nettizzato di alcune voci.

**2.2. Le fonti di finanziamento.**

Sotto il profilo della dotazione finanziaria, lo strumento agevolativo ha trovato, nel corso degli anni, copertura mediante diverse fonti finanziarie, europee (quali, programmi operativi nazionali e regionali cofinanziati con fondi strutturali e di investimento europei), statali (ad esempio, fondo per lo sviluppo e la coesione, leggi di bilancio, programmazione complementare) e regionali.

Per l'attuale periodo di programmazione 2021-2027, come comunicato dal MIMIT (nota *prot*. n. U.0034192/2024), sono state destinate al finanziamento della misura dei Contratti di Sviluppo le risorse riportate nella tab. 1, distinte per fonte di copertura e ammontare stanziato.

**Tab. 1 - Fonti di finanziamento nel periodo di programmazione 2021-2027**

| Fonte di finanziamento | Importo |
|---|---|
| FSC 21-27 | 2.000.000.000,00 |
| L. 30 dicembre 2018, n. 145 | 112.500.000,00 |
| L. 27 dicembre 2019, n. 160 come incrementato ex art. 80 del d.l. 17 marzo 2020, n. 18 | 600.000.000,00 |
| L. 30 dicembre 2020, n. 178 | 1.180.000.000,00 |
| Legge 30 dicembre 2021 n. 234 | 1.950.000.000,00 |
| DPCM 4 agosto 2022 | 525.000.000,00 |
| Legge 5 agosto 2022 n. 111 | 128.092.168,00 |
| Decreto-Legge 9 agosto 2022 n. 115 | 524.000.000,00 |
| Legge 29 dicembre 2022 n. 197 | 4.001.100.000,00 |
| Decreti ministeriali dell'8 agosto 2023 e del 19 dicembre 2023 (Proventi aste ETS) | 110.401.674,81 |
| Decreto-Legge 1° marzo 2022 n. 17 (Fondo microprocessori) | 3.292.000.000,00 |
| Legge 30 dicembre 2023 n. 213 | 930.000.000,00 |
| ***Totale*** | **15.353.093.842,81** |

*Fonte: MIMIT (nota prot. n. U.0034192/2024).*

In aggiunta alle assegnazioni di risorse finanziarie suelencate, con l'art. 37, c. 2, del d.l. n. 36/2022, convertito con modificazioni in l. n. 79/2022, è stato disposto, in favore dello strumento agevolativo dei CdS, uno stanziamento di 250 milioni di euro a valere sul Fondo Sviluppo e Coesione 2021-2027 per rafforzare la struttura produttiva delle ZES; con la deliberazione CIPESS n. 34/2022 le risorse sono state assegnate al MIMIT, nell'ambito del Piano di sviluppo e coesione.

**2.3. *Governance* per l'attuazione della misura agevolativa "CdS" .**

In linea con il mandato istituzionale legato alla crescita del tessuto produttivo, i CdS rientrano nella "titolarità" del MIMIT. La misura in discorso prevede, tuttavia, una *governance* attuativa articolata in una pluralità di soggetti.

Le funzioni relative alla gestione dei CdS sono svolte da Invitalia S.p.A., sulla base delle direttive e sotto la vigilanza del MIMIT (cfr. art. 43 del d.l. n. 112 del 2008 e art. 3 d.m. 9/12/2014). Al

riguardo, l'art. 3 del d.m. 9/12/2014 individua i compiti attribuiti a Invitalia S.p.A., rimettendo alla competenza di quest'ultima la ricezione, la valutazione e l'approvazione delle domande di agevolazione, la stipula del contratto di ammissione, l'erogazione, il controllo e il monitoraggio dell'agevolazione, la partecipazione al finanziamento delle eventuali opere infrastrutturali complementari e funzionali all'investimento privato per le quali sia stata ottenuta apposita dotazione finanziaria.

Per l'ultimo stato di avanzamento lavori Invitalia S.p.A. redige un'apposita relazione sull'avvenuta realizzazione del progetto d'investimento, la quale contiene, tra l'altro, un giudizio di pertinenza e congruità delle singole voci di spesa, nonché l'individuazione degli investimenti finali ammissibili, suddivisi per capitolo di spesa ed anno solare.

La relazione presenta un esito dicotomico: non attuazione/attuazione della misura.

Nella prima ipotesi (esito negativo), Invitalia S.p.A. procede alla revoca delle agevolazioni; diversamente, nella seconda fattispecie, eroga all'impresa beneficiaria il contributo spettante fino al 90 per cento dello stesso, trasmettendo altresì la relazione finale al MIMIT per la nomina di un'apposita Commissione per l'accertamento finale di spesa; tali verifiche replicano le fasi dei controlli già effettuati da Invitalia S.p.A. nell'arco temporale di realizzazione dei progetti. Pertanto, gli accertamenti della Commissione assolvono alla duplice funzione di verifica sulle imprese beneficiarie e, indirettamente, anche sul corretto operato di Invitalia nella gestione dell'*iter* agevolativo. Ultimati i riscontri della Commissione, i cui esiti confluiscono in apposito verbale, Invitalia liquida il saldo del contributo spettante ovvero provvede, ove necessario, all'eventuale recupero delle agevolazioni erogate in eccesso.

Allo scopo di consentire lo svolgimento delle predette funzioni è stata sottoscritta un'apposita Convenzione, in data 29 novembre 2012, successivamente aggiornata con atti del 27 giugno 2013, del 22 settembre 2015, del 15 dicembre 2015 e del 7 marzo 2017.

Per l'espletamento dei compiti ad essa demandati Invitalia S.p.A. si avvale della Struttura organizzativa "*Incentivi e Innovazione – Grandi investimenti*" nell'ambito della quale viene gestito lo strumento agevolativo *de quo*. Tale struttura si interfaccia, di volta in volta, con altre funzioni aziendali (quali, a titolo esemplificativo, l'Ufficio Legale). In ragione della crescita rilevante delle attività istruttorie ed erogative, nel novembre 2018, Invitalia S.p.A. ha sottoscritto un Accordo di collaborazione con l'Agenzia per le nuove tecnologie, l'energia e lo sviluppo economico sostenibile per avvalersi delle competenze multidisciplinari di quest'ultima nella valutazione tecnico-scientifica di programmi di sviluppo per la tutela ambientale.

In base al d.m. del 31/1/2013, per lo svolgimento delle attività dedotte in Convenzione è riconosciuto a Invitalia S.p.A. un corrispettivo massimo che non può eccedere la misura del 2 per

cento delle risorse assegnate ai Contratti di Sviluppo; a tal fine, il Soggetto gestore deve presentare una relazione di rendicontazione annuale, nella quale vengono esposti i costi dalla stessa sostenuti per l'impiego di personale interno, collaboratori e consulenti, nonché per l'eventuale acquisto di beni e servizi. Al riguardo, il MIMIT ha rappresentato in sede istruttoria che "*i costi sostenuti vengono rendicontati per linee di attività, corrispondenti alle diverse linee di finanziamento assegnate all'intervento dei Contratti di sviluppo* (omissis). *Tutte le risorse coinvolte nell'attività sono rendicontate secondo il principio del costo effettivo sostenuto, determinato in base al costo aziendale certificato dai singoli soggetti coinvolti. Tale costo viene poi maggiorato della quota di spese generali sino ad un massimo del 25% dei costi effettivi sostenuti, come indicato nelle "Linee guida di rendicontazione" allegate all'atto aggiuntivo alla convenzione sottoscritto il 7 marzo 2017*" (così, nota *prot*. n. U.0034192/2024).

Tali rendicontazioni annuali sono verificate dalla Direzione generale per gli Incentivi alle Imprese per determinare l'ammontare delle spese ammissibili da riconoscere a Invitalia S.p.A.

**2.4. Programmazione finanziaria e cronoprogramma delle attività.**

Preliminare ad ogni progetto è la definizione di una programmazione interna di dettaglio che definisca le fasi-chiave del percorso attuativo, in pieno raccordo con la pianificazione finanziaria. Al riguardo, in sede istruttoria, veniva richiesto di trasmettere il piano finanziario distinto per annualità e tipologia di finanziamento, le eventuali rimodulazioni della programmazione finanziaria, esplicitandone le ragioni sottostanti, nonché il cronoprogramma delle attività.

Dal fascicolo istruttorio non risulta essere stato elaborato un cronoprogramma delle attività. Inoltre, per quanto concerne la programmazione finanziaria, è emerso che per i CdS "*si verifica strutturalmente un disallineamento temporale tra l'assegnazione delle risorse e il loro utilizzo, inteso in termini di erogazioni alle imprese beneficiarie. L'assegnazione di risorse è, infatti, funzionale a consentire l'avvio delle attività istruttorie da parte di Invitalia. Ai sensi dell'art. 9, comma 2, del DM 9 dicembre 2014, l'istruttoria di una domanda di agevolazione può essere avviata unicamente nella misura in cui sia verificata la disponibilità di risorse che assicurino la copertura finanziaria dell'agevolazione stessa. In caso contrario, Invitalia procede tempestivamente a inviare al soggetto proponente una comunicazione di sospensione dell'iter valutativo per carenza di copertura finanziaria*" (così, nota *prot*. n. U.0034192/2024).

A conforto di quanto testé esposto, l'Amministrazione ha richiamato le operazioni effettuate a seguito del rifinanziamento della misura agevolativa ex art. 1, c. 253, della l. n. 213 del 2023. Più in dettaglio, successivamente all'adozione del d.m. del 31/5/2024 di assegnazione e di ripartizione delle risorse tra i diversi ambiti di intervento, "*Invitalia ha proceduto allo scorrimento delle istanze presentate il cui iter agevolativo risultava temporaneamente sospeso per carenza di copertura finanziaria. Il Decreto, come sopra specificato, ha autorizzato l'utilizzo delle risorse assegnate dalla citata legge 213/2023 per gli esercizi finanziari dal 2024 al 2028, tenendo conto della riduzione inizialmente*

*disposta con il decreto-legge 19/2024, e dunque per complessivi 400 milioni di euro. Invitalia ha pertanto avviato ad istruttoria un numero di istanze compatibile con l'assorbimento del suddetto importo di 400 milioni di euro"* (così, nota *prot*. n. U.0034192/2024).

Tanto precisato, questa Corte rammenta che la programmazione è un momento fondamentale per la determinazione, *inter alia*, della valutazione delle strategie di intervento, per l'ottimizzazione delle risorse e per il successivo controllo delle fasi gestionali. In tal senso, essa costituisce concreta attuazione dei principi di buon andamento, economicità ed efficienza dell'azione amministrativa. Parimenti deve ritenersi fondamentale la previsione di meccanismi di raccordo tra la pianificazione delle attività e quella finanziaria. La mancanza di un *set* completo di strumenti di programmazione può incidere, anche in via indiretta, sul corretto e continuo monitoraggio dell'andamento della misura, precludendo la precoce individuazione di scostamenti e la messa in campo di azioni correttive in vista della piena attuazione dello strumento.

La misura agevolativa "Contratti di Sviluppo" si contraddistingue, indubbiamente, per una dimensione negoziale e istruttoria ad alta complessità, in raffronto alle altre tipologie di intervento di politica industriale (ad es., incentivi alle imprese cd. automatici). Ciò però non preclude in *nuce* l'opportunità di adottare lo strumento del cronoprogramma. Le carenze riscontrate non possono rinvenire un fondamento né nel richiamato disallineamento temporale tra l'assegnazione delle risorse e il loro effettivo utilizzo, mediante erogazione dell'agevolazione ai beneficiari; né tantomeno nell'invocata verifica della disponibilità delle risorse ex art. 9, c. 2, del d.m. del 9/12/2014. Tale previsione, infatti, è essa stessa espressione di regole di buona amministrazione, che precludono l'avvio di iniziative onerose in assenza della necessaria provvista finanziaria.

La copertura finanziaria dell'iniziativa e l'effettiva disponibilità delle risorse in sede attuativa sono profili che, sebbene connessi, attengono a piani diversi. In altri termini, la prima opera *ex ante* e viene disposta nella medesima legge istitutiva dell'onere ex art. 81 Cost. (*i.e.*, agevolazione da erogare mediante CdS). Diversamente, l'effettiva capienza della provvista finanziaria rileva in corso di gestione e deve essere costantemente assicurata: proprio in ragione del meccanismo di attuazione cd. a sportello della misura agevolativa in discorso le risorse stanziate potrebbero, infatti, aver trovato integrale assorbimento in risposta solamente ad una quota delle domande presentate. Per tale ragione, l'art. 9, c. 2, del citato decreto prevede una preliminare verifica della disponibilità delle risorse per avviare l'istruttoria sulla domanda di agevolazione: al raggiungimento dell'importo massimo stanziato per l'attuazione della misura l'*iter* valutativo è tenuto ad arrestarsi e le ulteriori istanze non possono trovare accoglimento, salvo rifinanziamento. Circostanza, ad esempio, avvenuta con l'art. 1, c. 253, della l. n. 213 del 2023, che

ha disposto il rifinanziamento della misura per far fronte alle domande di agevolazione rimaste inevase per assenza di fondi (v. *supra*).

Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, il Collegio ritiene dunque che un migliore coordinamento tra la programmazione finanziaria delle risorse e l'attività amministrativa, relativa alla fase istruttoria e alla successiva assegnazione delle agevolazioni in base alle domande pervenute allo sportello, possa contribuire a imprimere maggiore speditezza alle procedure; esso, inoltre, potrebbe dispiegare un effetto, indiretto, anche sui controlli svolti dal MIMIT sull'avanzamento dell'intervento, consentendo di "intercettare" eventuali criticità e approntare prontamente le adeguate misure correttive in vista del conseguimento degli obiettivi stabiliti.

**2.5. Stato di attuazione dei Contratti di Sviluppo individuati nella deliberazione n. 1/2024/CCC.**

La fase di accesso, negoziazione e concessione delle agevolazioni è disciplinata dall'art. 9 del d.m. del 9/12/2014.

In particolare, i Contratti di Sviluppo si configurano come misura agevolativa di tipo negoziale con procedura cd. a sportello. Difatti, con decreto direttoriale del 29 aprile 2015 e, successivamente, con gli ulteriori provvedimenti varati sono state individuate le date di apertura del cd. "sportello tematico"; a decorrere da tale data, le imprese possono presentare le domande di agevolazione esclusivamente mediante l'utilizzo della piattaforma dedicata e, a pena di invalidità, sulla base degli schemi definiti da Invitalia S.p.A., su indicazioni fornite dal Ministero. Invitalia S.p.A. - verificati i requisiti, le condizioni di ammissibilità e la disponibilità delle risorse finanziarie stanziate - trasmette gli elementi progettuali e richiede alle Regioni e Province autonome interessate dal programma di sviluppo il parere in merito alla compatibilità dell'iniziativa con il piano di sviluppo locale, accertando, altresì, la disponibilità delle suddette amministrazioni al cofinanziamento dell'iniziativa medesima. In caso di parere favorevole delle Regioni interessate, ovvero in assenza di riscontro entro il termine di 30 giorni dalla richiesta, Invitalia S.p.A. - entro 120 giorni dalla ricezione della domanda e fatti salvi i maggiori tempi derivanti da eventuali richieste di integrazioni documentali - conclude l'istruttoria mediante una fase di negoziazione con il soggetto proponente, valutando il progetto presentato in virtù dei profili tecnico-finanziari indicati nell'art. 9, c. 4, del d.m. 9/12/2014 e ss.mm.ii.

In particolare, l'attività valutativa sulle domande di CdS può tendenzialmente ritenersi suddivisa in due fasi, ossia: *i)* verifica dei requisiti e delle condizioni di ammissibilità previsti dall'art. 9, c. 2, lett. b, del d.m. del 9/12/2014, nonché, a monte, della completezza della domanda (e dei relativi allegati) e della correttezza delle dichiarazioni rese dai soggetti aderenti in merito alla dimensione

aziendale; *ii)* istruttoria di merito sul programma di sviluppo presentato e determinazione dell'ammontare massimo delle agevolazioni concedibili ex art. 9, commi 4 e 5, del d.m. 9/12/2014. Nei casi in cui l'istruttoria si concluda con esito positivo, Invitalia S.p.A. approva il programma di sviluppo e concede le agevolazioni. La proposta di ammissione alle agevolazioni, formulata all'esito positivo dell'analisi istruttoria, viene approvata da parte del Consiglio di Amministrazione di Invitalia S.p.A., o dall'Amministratore Delegato per i progetti che prevedono la concessione di agevolazioni fino all'importo di 5 milioni di euro; successivamente, viene avviata la fase di attuazione che, come prima attività, prevede la stipula della determinazione e dell'eventuale contratto di finanziamento agevolato, laddove previsto.

Nella determinazione vengono specificati, tra l'altro, il piano degli investimenti e le spese ammissibili, l'ammontare delle agevolazioni concesse, le modalità di erogazione delle stesse, gli impegni a carico dell'impresa beneficiaria anche in ordine agli obiettivi, tempi e modalità di realizzazione del programma, nonché le condizioni di revoca dei contributi.

La validità e l'efficacia della determinazione è, comunque, subordinata alla effettiva esibizione, entro il termine massimo di 90 giorni dalla data di sottoscrizione di cui al comma 9 del d.m. 9/12/2014, della documentazione richiesta dall'Agenzia per la definizione dell'eventuale contratto di finanziamento, ivi compresa quella relativa a eventuali garanzie da prestare a fronte del finanziamento agevolato. L'erogazione delle agevolazioni avviene sulla base di stati di avanzamento lavori, rendicontati dalle imprese beneficiarie; tuttavia, su richiesta di queste ultime, la prima *tranche* del contributo in conto impianti, del contributo alla spesa e del finanziamento agevolato può avvenire anche in anticipazione, nei limiti del 40 per cento dell'incentivo concesso.

Il programma deve essere concluso entro 36 mesi dalla data della determinazione di concessione delle agevolazioni, ovvero entro un termine più breve se reso necessario dalla normativa di riferimento in caso di cofinanziamento con risorse comunitarie. Tale termine può essere prorogato, su richiesta dell'impresa beneficiaria, per un massimo di diciotto mesi, previo accertamento della compatibilità dell'istanza con eventuali vincoli relativi all'impiego delle risorse finanziarie destinate.

**2.5.1.** ***Contratti di sviluppo di cui alla delibera CIPESS n. 7 del 14 aprile 2022.***

Con delibera CIPESS n. 7 del 14 aprile 2022 sono state assegnate al MIMIT risorse per un importo complessivo pari a 2.000.000.000,00 di euro, nell'ambito delle disponibilità del FSC 2021-2027.

Successivamente, il d.m. del 10/8/2022 ha destinato 1.500.000.000,00 euro a favore di CdS, oggetto di istanze presentate in procedura ordinaria; mentre, il restante importo pari a euro 500.000.000,00 è stato distribuito tra gli Accordi di programma ex art. 4, c. 6, del d.m. 9/12/2014, come modificato

dal d.m. del 2/11/2021, sottoscritti successivamente alla data di pubblicazione del decreto stesso, e le istanze di Accordo di sviluppo ex art. 9-*bis* del d.m. del 9/12/2014, aventi a oggetto programmi di sviluppo industriali o programmi di sviluppo per la tutela ambientale.

Le risorse sono state assegnate secondo il seguente profilo temporale:

| Anno | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | Totale |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Mln euro | 200 | 300 | 500 | 500 | 300 | 200 | 2.000 |

*Fonte: delibera CIPESS n. 7 del 14 aprile 2022*

Tale profilo finanziario – come peraltro precisato anche dal MIMIT in sede istruttoria - costituisce il limite annuale, compatibilmente con le disponibilità di cassa, per i trasferimenti dal Fondo sviluppo e coesione 2021-2027 al MIMIT.

**2.5.1.1**. Nel precipuo intento di dare maggiore *enforcement* all'attuazione della misura, la deliberazione pone specifici *target*, quantitativi e temporali. In particolare, il punto 1.4. della delibera n. 7 del 2022 prevede che "*All'attribuzione delle risorse in questione deve corrispondere l'assunzione di obbligazioni giuridicamente vincolanti nel termine di dodici mesi decorrenti dal giorno successivo alla pubblicazione della presente delibera in relazione alla stipula di un numero di contratti di sviluppo tale da determinare l'impiego delle risorse FSC assegnate con la presente delibera per un importo pari ad un miliardo di euro. In caso contrario, verrà disposta la revoca della quota non utilizzata nonché dell'ulteriore quota residua pari ad un miliardo di euro. Qualora non si verifichi il presupposto del provvedimento di revoca nei termini sopra indicati, la restante quota di un miliardo di euro dovrà essere impiegata nel termine di sei mesi decorrenti dal termine di cui al primo periodo, a pena della revoca delle risorse non utilizzate*" (così, punto 1.4, delibera CIPESS n. 7 del 2022).

Inoltre, è disposto che il Ministero provveda, *inter alia*, "*ad assicurare il rispetto del criterio di addizionalità per le regioni del Mezzogiorno delle risorse assegnate dalla presente delibera, per cui le risorse FSC devono finanziare contratti di sviluppo con il vincolo dell'80 per cento al Mezzogiorno e del 20 per cento al Centro Nord, fermo restando che le risorse ordinarie stanziate per gli scopi per lo stesso periodo 2022-2027 siano destinate per il 34 per cento alle regioni del Mezzogiorno, in misura proporzionale alla quota percentuale della popolazione di riferimento*" (così, punto 2.1., delibera CIPESS n. 7 del 2022)

Tanto precisato, in sede istruttoria (nota *prot*. n. 783/2024), il Magistrato istruttore formulava specifici quesiti tesi ad acquisire ogni elemento informativo utile per le valutazioni di competenza.

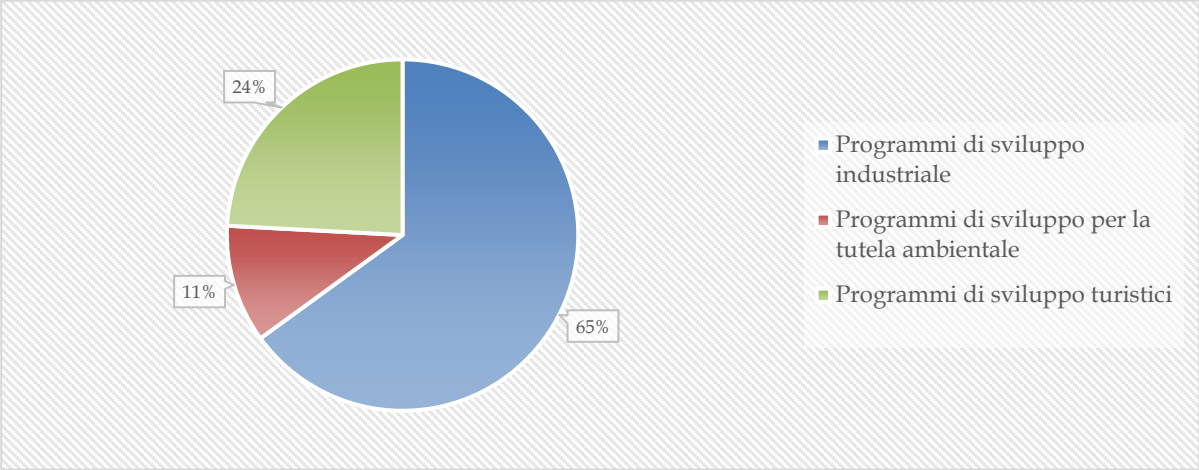
A riscontro (nota *prot*. n. U. 0034192/2024), con riguardo ai *target* stabiliti dal punto 1.4. della predetta delibera CIPESS l'Amministrazione rappresentava che "*entrambi gli obiettivi (il primo da raggiungere entro dodici mesi decorrenti dalla data di pubblicazione della delibera, il secondo dopo ulteriori sei mesi) sono stati correttamente conseguiti: alla data del 21 giugno 2023, infatti, si registravano impegni per complessivi euro 1.258.198.835,52; più specificamente, alla data suddetta risultavano finanziati n. 53 Contratti di sviluppo, per un valore di contributi in conto impianti di euro 630.198.835,52. Inoltre, con*

*decreto direttoriale del 9 giugno 2023 è stato assunto un impegno di risorse per euro 600.000.000,00, assegnate al Fondo destinato alla concessione dei finanziamenti agevolati in favore delle imprese beneficiarie delle agevolazioni previste dallo strumento dei Contratti di sviluppo* (omissis) *Sempre entro la data del 22 giugno 2023, è stato poi assunto un impegno di euro 28.000.000,00 a copertura degli oneri da riconoscere a Invitalia per le attività di gestione della misura. Per quanto attiene al secondo obiettivo, si rappresenta che alla data del 21 dicembre 2023, dunque entro i sei mesi successivi alla data di conseguimento del primo obiettivo, si registravano impegni per complessivi euro 2.000.071.615,87; nell'arco dei sei mesi sono stati finanziati ulteriori 36 Contratti di sviluppo, per un valore di contributi in conto impianti di euro 741.872.780,35*" (così, *prot*. n. U.0034192/2024).

Gli impegni complessivi, pari a euro 2.000.071.615,87, superano di poco la dotazione finanziaria complessiva assegnata dalla delibera CIPESS n. 7 del 2022; alla luce di quanto emerso in sede istruttoria, tale differenziale discende dalla circostanza che l'Amministrazione ha altresì considerato le economie di spesa che si potranno generare durante l'attuazione degli interventi, per effetto delle rimodulazioni degli investimenti o di eventuali revoche o rinunce (cfr. nota *prot*. n. U. 0034192/2024).

Rispetto al totale degli impegni, 1,3 miliardi di euro (65 per cento) afferiscono a programmi di sviluppo industriale, mentre 217 milioni (11 per cento) riguardano programmi di sviluppo per la tutela ambientale; le restanti risorse sono state impegnate per il finanziamento di programmi di sviluppo turistici (cfr. Grafico 1).

**Grafico 1 – Distribuzione percentuale degli impegni per tipologia di Programmi di sviluppo**




*Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati MIMIT (nota prot. n. U.0034192/2024).*

Parimenti deve ritenersi rispettato il *target* relativo al criterio di riparto territoriale del FSC 2021-2027, alla stregua del quale l'80 per cento delle risorse deve essere impiegato a favore di interventi

localizzati nel Mezzogiorno. Difatti, dalla documentazione versati in atti, è emerso che l'80,4 per cento delle risorse - pari a euro 1.608.063.829,69 – è destinato al Mezzogiorno.

In merito all'obiettivo quantitativo relativo alla destinazione del 34 per cento delle risorse ordinarie in favore del Mezzogiorno, che, come noto, deriva dalle disposizioni in materia di perequazione infrastrutturale e degli investimenti introdotte con il d.l. n. 243/2016, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 18/2017, il MIMIT ha rappresentato che "*i Contratti di sviluppo sono esclusi dal campo di applicazione della norma*" (così, nota *prot*. n. U. 0034192/2024).

Più in dettagliato, è stato osservato che, come anche evidenziato nelle comunicazioni trasmesse annualmente dalla Direzione generale per gli incentivi alle imprese nell'ambito delle rilevazioni operate dal DPCOES, essendo lo strumento agevolativo finanziato con differenti tipologie di risorse, "*in linea con quanto previsto dall'art. 2, comma 3, del DPCM 21 gennaio 2021, ad esso non è applicabile il criterio del riequilibrio territoriale*" (così, nota *prot*. n. U. 0034192/2024). A conforto delle affermazioni rese, il MIMIT ha trasmesso la comunicazione inerente alla rilevazione per il 2023, con la quale si confermano le motivazioni dell'esclusione dall'ambito applicativo della norma in questione (cfr. paragrafo relativo al capitolo 7343 – Contratti di sviluppo, a pag. 7).

Ciononostante, sulla base dei dati di monitoraggio aggiornati al mese di agosto 2024 comunicati dal MIMIT, prendendo in considerazione la complessiva dotazione finanziaria della misura, emerge che il 70 per cento delle risorse sono state impiegate in favore di programmi di investimento localizzati nelle regioni del Mezzogiorno (cfr. nota *prot*. n. U. 0034192/2024).

**2.5.1.2.** In ordine allo stato di avanzamento finanziario, l'Amministrazione ha evidenziato che, in considerazione delle tempistiche legate all'approvazione delle iniziative e alla realizzazione degli investimenti, le erogazioni verso i beneficiari sono fisiologicamente differite rispetto all'assegnazione delle risorse e al conseguente avvio dell'*iter* procedurale di valutazione delle istanze e di concessione delle agevolazioni. A fronte di tale disallineamento temporale, "*le erogazioni in favore delle imprese beneficiarie a valere sulle risorse del FSC 2021-2027, avviate nel corso del corrente anno, sono ad oggi molto limitate*" (così, nota *prot*. n. U. 0034192/2024).

Tuttavia, secondo quanto riferito dal MIMIT in sede istruttoria, l'andamento dei dati storici di attuazione dei Contratti di Sviluppo lascia presagire un *trend* crescente di erogazioni negli anni futuri, in coerenza con l'avanzamento degli investimenti realizzati dalle imprese.

Sulla base dei dati di monitoraggio, il numero complessivo di imprese coinvolte e supportate finanziariamente dall'iniziativa in discorso è pari a 238 (cfr. nota, *prot*. n. U.0034192/2024).

Nella tabella seguente vengono riportati i tempi medi complessivi, distinti per fasi, relativi ai contratti di sviluppo di cui alla deliberazione n. 7 del 2022.

**Tab. 2 - Tempi medi complessivi di attuazione dell'intervento "contratti di sviluppo" (delibera CIPESS n. 7 del 14 aprile 2022) per singole fasi**

| Fase | Tempistiche ex art. 9 DM 9/12/2014 | Tempi medi effettivi |
|---|---|---|
| accesso/apertura sportelli | | n.d.* |
| istruttoria/negoziazione | 120 gg | 134 gg |
| trasmissione della determinazione | 30 gg | 165 gg |
| *tempo di attraversamento* | | |
| sottoscrizione per accettazione della determinazione | 20 gg | |
| *tempo di attraversamento* | | |
| stipula del contratto di finanziamento | 30 gg | 138 gg |

*Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati MIMIT (nota prot. n. U.0052203/2024)* lo sportello agevolativo è aperto, di fatto senza interruzioni, da giugno 2015*

Le tempistiche riportate nella suddetta tabella n. 2 sono riferite alle prime fasi dell'*iter* amministrativo e, in particolare, alla fase di istruttoria delle istanze di Contratto di Sviluppo – che conduce, in caso di esito positivo, all'approvazione del programma di sviluppo e alla concessione delle agevolazioni – e alla fase di sottoscrizione della determinazione e dell'eventuale contratto di finanziamento.

Con riferimento all'avanzamento procedurale della misura, si registra, relativamente alla fase istruttoria, un tempo medio di 134 giorni, a fronte dei 120 giorni previsti dall'art. 9 del d.m. del 9/12/2014. Lo scostamento è stato rilevato in 45 casi (cfr. nota *prot*. n. U.0052203/2024).

Le criticità più significative sono, tuttavia, riscontrabili in ordine ai tempi di sottoscrizione della determinazione e dell'eventuale contratto di finanziamento che supera di circa 4,6 volte il termine stabilito nel d.m. del 9/12/2014.

Le maggiori tempistiche accertate sono, in parte, fisiologiche in ragione dell'elevata complessità delle istruttorie connesse alla tipologia di incentivo in discussione; in parte, sono, invece, imputabili a criticità ricorrenti, che influenzano in modo determinante la durata complessiva delle singole fasi della gestione operativa della misura.

Le cause più frequenti sono ascrivibili: *i)* all'aggiornamento della documentazione amministrativa, con particolare riguardo alla certificazione antimafia, ai carichi pendenti e al casellario giudiziale; *ii)* alle modifiche nella composizione degli organi sociali delle aziende interessate, inclusi i cambiamenti del legale rappresentante; *iii)* alle variazioni progettuali proposte dai soggetti proponenti e a richieste di proroghe del termine di ultimazione degli investimenti; *iv)* alla necessità di acquisire le garanzie a copertura dei prestiti agevolati concessi.

Più in dettaglio, il MIMIT riferisce che sovente la scadenza della certificazione antimafia, dei carichi pendenti e dei casellari giudiziali impone di avviare una nuova richiesta presso le Autorità competenti, con conseguente dilatazioni delle fasi dell'*iter* gestionale della misura e impatto pregiudizievole sulla conclusione della procedura. Problematiche analoghe sono state riscontrate

anche nelle modifiche della composizione degli organi sociali delle imprese interessate; tali variazioni richiedono, infatti, accertamenti puntuali, anche sui poteri di firma e sul titolare effettivo. Trattasi di operazioni che, seppur indispensabili per garantire la correttezza e la legittimità degli atti, comportano uno spostamento in avanti dei tempi necessari per la definizione della procedura.

Secondo quanto è emerso dal fascicolo istruttorio, i ritardi che si registrano nella fase propedeutica alla sottoscrizione della determina sono ascrivibili, talvolta, anche a variazioni progettuali e/o a istanze di proroghe del termine di ultimazione degli investimenti, formulate dai soggetti proponenti. Sono invece cause tipiche di allungamento della fase di "*sottoscrizione dei contratti di finanziamento*", quelle legate alla necessità di acquisire le garanzie a copertura dei prestiti agevolati concessi. Nel caso di garanzie ipotecarie su beni immobili le tempistiche risentono anche dei tempi per il rilascio delle relative perizie estimative.

Ad oggi, secondo quanto riferito dall'Amministrazione in sede istruttoria, la gestione delle fasi procedurali non ha comportato la comminazione di penali.

Al riguardo, è d'uopo rammentare che l'art. 13, comma 5, del d.m. 9/12/2014 recita: "*il mancato rispetto delle scadenze di cui ai commi 1, 2 e 3 e delle altre previste dal presente decreto a carico dell'Agenzia, nel caso in cui sia prolungato nel tempo o ripetuto per un numero significativo di iniziative, comporta l'applicazione di penali nella misura e con le modalità previste nella convenzione di cui all'art. 3*".

Pur prendendo atto della complessità delle attività propedeutiche all'espletamento di tutte le fasi della procedura di erogazione dell'agevolazione, appare necessario che il MIMIT intensifichi la vigilanza sull'andamento della misura, procedendo, ove ricorrano i presupposti, alla comminazione delle penali in linea con quanto prescritto dal citato decreto ministeriale.

Sul punto, questa Corte richiama, peraltro, l'attenzione sulla circostanza che, in omaggio ad una fedele interpretazione del predetto art. 13, i due criteri – ossia, mancato rispetto prolungato nel tempo delle scadenze individuate nel decreto e reiterazione dello stesso in un numero significativo di casi – sono tra loro alternativi. Pertanto, il presidio di *enforcement* deve trovare applicazione anche qualora lo scostamento dalle scadenze prefissate nel decreto ministeriale sia prolungato nel tempo, a prescindere dalla circostanza che la fattispecie violativa non ricorra in un numero "significativo" di casi. Allo scopo, appare necessario che il MIMIT acquisisca ogni elemento informativo necessario alla definizione del reale stato degli atti propedeutico alla valutazione di competenza ex art. 13 del d.m. 9/12/2014.

Dall'esame dei documenti versati nel fascicolo istruttorio, è emerso che l'Amministrazione, nel tempo, ha posto in essere diverse iniziative per rimuovere alcune criticità riscontrate nella gestione della misura, garantendo una maggiore speditezza all'azione amministrativa.

Più in dettaglio, il MIMIT ha rappresentato che "*nel corso della pluriennale operatività dello strumento agevolativo si sono riscontrati numerosi casi di proposte di Contratto di sviluppo costituite da una pluralità di iniziative di limitate dimensioni che, oltre a non integrare chiari elementi di interconnessione, singolarmente valutate sono caratterizzate da scarsa rilevanza strategica. Tali aspetti, in contrasto con le finalità proprie dello strumento agevolativo, hanno determinato margini di inefficacia nell'azione amministrativa alla luce delle notevoli complessità delle valutazioni istruttorie*" (così, nota *prot*. n. U.0034192/2024).

Nel precipuo intento di rimuovere tale criticità, pur salvaguardando l'aspetto aggregativo proprio dello strumento agevolativo anche in un'ottica di favorire investimenti di filiera, con il d.m. 14/9/2023 è stato disposto che il numero massimo di imprese aderenti a un singolo CdS non possa essere superiore a 5, anche nel caso di ricorso alla formula del contratto di rete.

Nella medesima direzione di semplificare la gestione dello strumento agevolativo sono state introdotte alcune previsioni relative all'esame delle richieste di variazioni soggettive e oggettive dei programmi di sviluppo al fine di consentire una riduzione degli oneri a carico delle imprese e del soggetto gestore e, conseguentemente, una contrazione dei tempi dell'*iter* procedurale.

Al riguardo, nel corso dell'istruttoria, il MIMIT ha riferito che "*molte delle modifiche normative introdotte negli ultimi anni* omissis *sono proprio finalizzate a semplificare le procedure di valutazione e gestione, anche amministrativa, delle iniziative al fine di perseguire una maggiore efficienza e speditezza dell'iter agevolativo; il monitoraggio costante dell'avanzamento delle attività istruttorie e di erogazione delle risorse, espletato dalla Direzione generale* (omissis)*, consentirà di valutare tempestivamente l'impatto delle modifiche introdotte sulla riduzione dei tempi di attraversamento*" (così, nota *prot*. n. U.0034192/2024).

Le novelle recate al quadro regolamentare di riferimento devono essere accolte con favore; tuttavia, la piena efficacia delle stesse dipende dalla capacità delle misure di incidere sulla speditezza dell'azione amministrativa.

Al riguardo, il Collegio ritiene necessario che il MIMIT monitori l'efficacia delle modifiche normative varate, effettuando altresì uno scrutinio sull'impatto delle misure di semplificazione e di accelerazione procedurale sulla riduzione dei tempi medi delle fasi del procedimento.

**2.5.2. Contratti di sviluppo ex art. 37, c. 2, del d.l. n. 36/2022 e deliberazione CIPESS n. 34/2022.**

Come anticipato, l'art. 37, comma 2, del d.l. 30 aprile 2022, n. 36, ha disposto in favore dello strumento agevolativo in discorso uno stanziamento di 250 milioni di euro a valere sul Fondo sviluppo e coesione 2021-2027 al fine di rafforzare la struttura produttiva delle ZES (v. Collegio del controllo concomitante, deliberazione n. 36/2024/CCC per una disamina, più in generale, sul Piano strategico ZES unica).

Con delibera del CIPESS n. 34 del 2022 le predette risorse sono state assegnate al MIMIT, nell'ambito del Piano di sviluppo e coesione, programmazione 2021-2027, con specifica destinazione al finanziamento addizionale delle iniziative imprenditoriali nelle ZES.

Nella cornice testé delineata, al Ministero veniva demandato il compito di definire con apposite direttive - da adottarsi d'intesa con il Dipartimento per le politiche di coesione della Presidenza del Consiglio dei ministri (d'ora in poi, anche, DPCOES) - le aree tematiche e gli indirizzi operativi per la gestione degli interventi, nonché le modalità di vigilanza e monitoraggio sull'attuazione degli interventi finanziati e sui risultati conseguiti. La valutazione delle singole iniziative, secondo quanto precisato nel citato art. 37, avrebbe dovuto essere informata ai criteri di massima semplificazione e riduzione dei tempi procedurali. Ai sensi dell'art. 2, comma 2.1., della delibera CIPESS n. 34 del 2022 il MIMIT deve dare comunicazione a quest'ultimo dell'avvenuta adozione delle richiamate direttive, oltre a rendere una informativa annuale sullo stato di attuazione della misura. Tale assetto regolamentare era chiaramente propedeutico al concreto avvio della misura.

Sul punto, in sede istruttoria l'Amministrazione ha riferito che "*in attuazione della suddetta previsione normativa, è stato predisposto nel corso del 2023, uno schema di direttiva ai fini della successiva trasmissione al Dipartimento per le Politiche di Coesione e per il Sud per le valutazioni di propria competenza. Successivamente, con il decreto-legge 19 settembre 2023, n. 124, recante "Disposizioni urgenti in materia di politiche di coesione, per il rilancio dell'economia nelle aree del Mezzogiorno del Paese, nonché in materia di immigrazione", convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 13 novembre 2023, n. 162, e successive modificazioni e integrazioni, è stata istituita, a far data dal 1° gennaio 2024, la Zona economica speciale per il Mezzogiorno (ZES unica) che ricomprende i territori delle regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sicilia, Sardegna. Con più stretto riferimento a quanto qui di interesse, l'articolo 22, comma 1, lettera b), nn. 1) e 4), del predetto decreto-legge ha disposto in merito all'utilizzo delle risorse FSC 2021-2027 in argomento, destinandole al "finanziamento addizionale delle iniziative imprenditoriali nella ZES unica", richiedendo conseguentemente un aggiornamento dello schema di direttiva precedentemente predisposto. In data 30 maggio 2024 lo schema di direttiva aggiornato è stato trasmesso al DPCOES ai fini dell'acquisizione delle valutazioni di competenza, ricevute in data 4 ottobre 2024. Acquisito il concerto da parte del Dipartimento, la direttiva suddetta è stata adottata in data 25 ottobre 2024 (omissis) e il 4 novembre 2024 è stata inviata alla Corte dei conti, ai fini del controllo preventivo di legittimità"* (così, nota *prot*. n. U.0061270/2024).

Nel prendere atto dello stato degli atti e fermo restando l'esercizio delle funzioni intestate ad altra Sezione di questa Corte, il Collegio richiama l'importanza di dare concreta attuazione alle misure agevolative, provvedendo altresì a redigere apposita informativa annuale a favore del CIPESS

sull'avanzamento realizzativo della misura, come prescritto dall'art. 2, c. 2.1., della delibera CIPESS n. 34 del 2022.

**2.5.3. Contratti di sviluppo ex art. 1, c. 253, della l. n. 213 del 2023.**

Con l'art. 1, c. 253, l. 30 dicembre 2023, n. 213, è stata autorizzata la spesa complessiva di 190 milioni di euro per il 2024, 310 milioni di euro per il 2025 e 100 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2026 al 2030 per il finanziamento dei CdS relativi ai progetti di sviluppo industriale. Successivamente con l'art. 1, comma 8, lett. l), del d.l. n. 19 del 2024, è stata disposta la seguente riduzione: "*quanto a 70 milioni di euro per l'anno 2024, mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 253, della legge 30 dicembre 2023, n. 213*".

Con particolare riferimento a tali ultime risorse, l'Amministrazione ha evidenziato che "*il decreto-legge 19/2024 aveva inizialmente disposto, all'art. 1, comma 8, lettera l), una riduzione di spesa di 150 milioni di euro per l'anno 2024 e di 250 milioni di euro per l'anno 2025; successivamente, l'art. 37, comma 1 del decreto-legge 7 maggio 2024, n. 60, recante "Ulteriori disposizioni urgenti in materia di politiche di coesione", è intervenuto modificando la citata lettera l) dell'art. 1, comma 8 del decreto-legge 19/2024 e ha parzialmente ripristinato l'autorizzazione di spesa di cui alla legge 213/2023; nelle more della conversione in legge del citato d.l. 60/2024, si è prudenzialmente ritenuto opportuno tenere conto della precedente, superiore riduzione di spesa. Con successivo decreto ministeriale si provvederà a disporre in merito alla destinazione delle risorse rinvenienti dal parziale ripristino dell'autorizzazione di spesa in questione, per complessivi 330 milioni di euro*" (così, nota *prot*. n. U.0034192/2024).

Le predette risorse sono state assegnate e ripartite tra i diversi ambiti di intervento della misura con il decreto del MIMIT del 31 maggio 2024.

Allo stato degli atti, la misura versa in uno stadio sostanzialmente iniziale. Sul punto, in sede istruttoria, il MIMIT ha infatti rappresentato che "*le attività istruttorie del soggetto gestore sono state avviate successivamente all'adozione del (omissis) Decreto del 31 maggio 2024 e porteranno nei prossimi anni all'impegno a e alla successiva erogazione delle risorse*" (così, nota *prot*. n. U.0034192/2024).

Tanto premesso, il Collegio richiama l'importanza di imprimere un'accelerazione alla realizzazione degli interventi a valere su tale strumento, anche in ragione delle considerazioni che hanno condotto ad un rifinanziamento della misura con la legge di bilancio per le annualità 2024-2026. Difatti, è d'uopo rammentare che, come si evince dall'esame della relazione illustrativa al disegno di legge per il bilancio di previsione 2024-2026, la predetta previsione normativa è volta a garantire, attraverso un adeguato finanziamento, il soddisfacimento delle richieste già in essere al fine di consentire la continuità operativa dello strumento agevolativo. L'integrale assegnazione in favore dei programmi industriali trova fondamento – come precisato nella Relazione illustrativa - nella circostanza che nell'ambito di tale settore possono trovare collocazione

programmi maggiormente strategici per lo sviluppo dell'economia nazionale; da qui, la scelta legislativa di concentrare l'attenzione unicamente sul settore industriale (compresa la trasformazione e commercializzazione di prodotti agricoli), sul quale è stato ritenuto opportuno canalizzare quanto più possibile le risorse a disposizione.

Va da sé che la strategicità degli obiettivi di politica industriale cui la norma tende, richiede un efficientamento dei processi di erogazione delle agevolazioni medesime.

**2.6. Funzioni di monitoraggio esercitate dal MIMIT sull'andamento della misura, indicatori di *performance* e criticità riscontrate.**

Fermo restando le funzioni di monitoraggio, controllo e di ispezione intestate a Invitalia S.p.A. ex art 13 del d.m. del 9/12/2014, in ogni fase del procedimento il MIMIT può disporre controlli e ispezioni, anche a campione, sull'attività del soggetto gestore, sulla regolarità dei procedimenti, sulla puntuale e corretta applicazione delle disposizioni di cui al predetto decreto e della normativa nazionale e comunitaria presupposta, sui soggetti che hanno ottenuto le agevolazioni, al fine di verificare le condizioni per la fruizione e il mantenimento delle agevolazioni medesime, nonché l'attuazione degli interventi finanziati e i risultati conseguiti per effetto degli investimenti realizzati.

Al riguardo, in sede istruttoria, l'Amministrazione ha riferito che "*l'attività di indirizzo e vigilanza della Direzione generale sull'attività di Invitalia si basa, oltre che sulla verifica delle attività rendicontate, su un sistema di strumenti e procedure, che si estrinseca in primo luogo attraverso la verifica delle relazioni semestrali relative all'avanzamento fisico, finanziario e amministrativo dei programmi di sviluppo. Le relazioni semestrali contengono l'indicazione delle imprese beneficiarie, l'importo delle agevolazioni erogate, la presenza di eventuali cofinanziamenti e la natura delle risorse finanziarie utilizzate. Invitalia ha inoltre messo a disposizione del Ministero un sistema di monitoraggio con accesso telematico contenente i dati e le informazioni riguardanti le istanze di agevolazione presentate; in particolare, vengono esposti i dati anagrafici delle aziende proponenti, la tipologia e l'ammontare degli investimenti e delle agevolazioni. Inoltre, a partire dal 2022, la scrivente Direzione ha ritenuto opportuno organizzare incontri periodici con il soggetto gestore, generalmente con cadenza mensile, al fine di monitorare l'andamento delle attività istruttorie, di individuare tempestivamente eventuali elementi di criticità e valutare idonee misure correttive, acquisire informazioni su specifici progetti, fornire indicazioni su particolari aspetti, oltre che, laddove necessario, pareri interpretativi di disposizioni attuative*" (così, nota *prot.* n. U.0034192/2024).

Con cadenza annuale il MIMIT deve presentare alla Commissione europea una relazione relativa alle agevolazioni concesse, trasmettendo gli elenchi dei beneficiari e dei relativi settori di attività economica, gli importi concessi per ciascun beneficiario e le relative intensità di aiuto. Un estratto

di tali relazioni riferite ai CdS a valere sul PON IC 2014-2020 è stato offerto in comunicazione a questo Collegio, in allegato alla memoria prodotta.

In sede istruttoria è altresì emerso che, nel corso del 2024, il MIMIT ha posto in essere iniziative specifiche per rafforzare ed efficientare l'attività di sorveglianza sulla gestione operativa demandata ad Invitalia S.p.A. Più in dettaglio, la procedura coniata mira a verificare l'adeguatezza della struttura organizzativa del soggetto gestore, l'efficacia delle procedure adottate, nonché la conformità delle stesse alla normativa di riferimento. Tale obiettivo viene perseguito attraverso una verifica documentale, svolta con l'ausilio di una *check list* contenente specifici profili di controllo. La procedura prevede la trasmissione, da parte della Direzione generale per gli Incentivi alle Imprese, di un verbale provvisorio contenente gli esiti della prima fase istruttoria, l'eventuale richiesta di ulteriori informazioni e integrazioni documentali al soggetto gestore, e, al termine del processo, la predisposizione di un verbale definitivo contenente, eventualmente, segnalazioni di criticità e indicazioni di misure correttive.

Allo stato degli atti, tale procedura è stata implementata, nell'ambito dell'intervento afferente alla Misura M1C2-I5.2 "*Competitività e resilienza delle filiere produttive*" del PNRR, il quale, tuttavia, fuoriesce dal perimetro di controllo devoluto alla cognizione di questo Collegio.

L'iniziativa intrapresa tesa a implementare i presidi di controllo sull'operato del soggetto gestore, secondo la duplice prospettiva di *compliance* al quadro regolamentare e di *performance* esecutiva, deve essere valutata positivamente. Al riguardo, il Collegio sottolinea l'importanza di valutarne l'estensione anche alle misure agevolative *de quibus* che trovano copertura in altre fonti di finanziamento. Tali controlli potranno, peraltro, costituire un ulteriore strumento volto a scongiurare il verificarsi del cd. fenomeno del doppio finanziamento; rischio, peraltro, che può, in linea teorica, manifestarsi ogni qual volta una misura è suscettibile di trovare copertura nei fondi strutturali e di investimento europeo e nelle risorse del PNRR.

Ai fini di intercettare la ricaduta degli effetti prodotti dall'intervento sul territorio, secondo quanto riferito dal MIMIT in sede istruttoria, il monitoraggio fisico dell'intervento "Contratti di Sviluppo" di cui alla delibera CIPESS n. 7 del 2022 è garantito attraverso la rilevazione nel sistema nazionale di monitoraggio BDU di specifici indicatori di *output* i quali, attraverso l'acquisizione sistematica delle informazioni ad essi associate, consentono di tracciare l'andamento e l'efficacia dell'iniziativa.

Gli indicatori impiegati sono: *i)* numero di imprese beneficiarie; *i)* investimento totale attivato.

Il primo indicatore ha lo scopo, secondo quanto riferito in sede istruttoria dal MIMIT, di fornire una rappresentazione chiara e puntuale delle imprese che hanno avuto accesso ai finanziamenti

previsti dall'intervento, di guisa da ottenere una "*misurazione precisa della portata e dell'impatto diretto dell'azione sul tessuto produttivo*" (così, nota *prot*. n. U.0034192/2024).

Al riguardo, è d'uopo rilevare come il mero dato quantitativo dei beneficiari della misura non appaia pienamente idoneo a restituire un flusso informativo adeguato a realizzare i predetti obiettivi valutativi. Al fine di comprendere la reale portata dell'intervento sul sistema produttivo, tale indicatore potrebbe essere accompagnato da altri profili di analisi tesi a scrutinare gli effetti diretti prodotti dai CdS sulla redditività, sulla *performance* e, più in generale, sulla situazione economico finanziaria delle imprese, nella fase antecedente e successiva all'erogazione dell'agevolazione, anche in termini di solvibilità. Allo scopo, valuti l'Amministrazione l'opportunità di prendere in considerazione appositi indicatori di bilancio di redditività (ad es., Return on sales, cd. ROS; il Return on assets, cd. ROA; Return on equity, cd. ROE) e finanziari (ad es., Debt/Ebitda).

Il secondo indicatore impiegato nel monitoraggio attiene al volume complessivo degli investimenti attivati, il cui fine è quello di fornire un'indicazione sull'effetto moltiplicatore dell'aiuto pubblico. È d'uopo, infatti, rammentare che, attraverso la concessione di agevolazioni non vengono finanziati per intero gli investimenti realizzati dalle imprese beneficiarie; le agevolazioni sono concesse sulla base di percentuali variabili dell'investimento in funzione della localizzazione e della tipologia del progetto e della dimensione del soggetto beneficiario. Allo scopo, è rimessa all'Amministrazione ogni valutazione sull'opportunità di affinare ulteriormente l'analisi, eventualmente disarticolandola in un sottoinsieme di indicatori che forniscano elementi di misurazione in ordine, a titolo esemplificativo, alla localizzazione degli interventi (Nord-Centro-Sud e Isole) e alla dimensione del soggetto beneficiario. Tali profili di valutazione potrebbero arricchire il quadro informativo per valutare il reale effetto "moltiplicatore" delle agevolazioni in discorso e l'impatto sul tessuto economico-produttivo.

Allo stato degli atti, come precisato dal MIMIT in sede istruttoria, "*nell'ambito dell'intervento FSC 2021-2027 si rileva un volume complessivo di investimenti monitorati pari a 3,8 miliardi di euro*"; a fronte di tale importo complessivo, come precedentemente rappresentato (v. *supra* pt. 2.5.1.1.), sono previste agevolazioni per circa 2 miliardi, corrispondenti all'intera dotazione stanziata dalla delibera CIPESS n. 7 del 2022.

Il dato relativo agli investimenti totali viene monitorato sia in fase di concessione dell'aiuto sia in sede di erogazione dello stesso. Più in dettaglio, in corrispondenza della fase di concessione, viene valorizzato l'importo equivalente all'investimento totale, come risultante dal piano progettuale presentato dall'impresa e successivamente verificato e approvato da Invitalia; successivamente, in fase di realizzazione del progetto da parte dell'impresa e di erogazione degli aiuti, viene

monitorato l'avanzamento degli investimenti, ovvero le spese effettivamente sostenute e rendicontate dai soggetti beneficiari. In tale prospettiva, l'indicatore *de quo* assolve ad una duplice funzione, restituendo un flusso informativo non solo sull'avanzamento dell'intervento in termini economici, ma anche sull'effettivo impatto finanziario generato dalle risorse pubbliche. Il corretto impiego di tale indicatore consente di effettuare valutazioni sugli effetti delle agevolazioni sul tessuto produttivo.

In sede istruttoria, il MIMIT ha riferito che, sebbene per l'intervento finanziato con le risorse assegnate dalla l. n. 213 del 2023 non sia prevista la rilevazione dei dati di attuazione nel sistema nazionale di monitoraggio BDU, si è ritenuto di impiegare gli stessi indicatori, testé esposti e previsti per la misura di cui alla delibera CIPESS n. 7 del 2022. Tale estensione deve essere valutata positivamente, in quanto consente uno scrutinio sull'impatto e sull'efficacia anche di tale intervento.

In linea generale, il Collegio osserva che indubbiamente il monitoraggio costante sulla misura, mediante i richiamati indicatori, congiuntamente ad un'adeguata analisi delle informazioni da essi derivanti, costituiscono presidi utili per valutare l'efficacia dei Contratti di sviluppo, nonché per individuare eventuali aree critiche o di miglioramento, al fine di garantire un utilizzo ottimale delle risorse pubbliche e un impatto positivo e duraturo sul territorio. La "strategicità" della misura per il tessuto produttivo nazionale è testimoniata dal ripetuto rifinanziamento della stessa oramai ininterrottamente operata negli anni successivi alla sua introduzione. Come peraltro sottolineato anche dal MIMIT in sede istruttoria, la contrazione degli investimenti privati nel corso della crisi pandemica ha fatto registrare un sensibile incremento del numero delle domande di agevolazione presentate, con necessità dunque di reperire nuovi finanziamenti per far fronte alle istanze formulate. Pertanto, proprio in ragione del ruolo cruciale che tale misura riveste nell'ambito degli strumenti di politica industriale potrebbe essere di ausilio arricchire il quadro degli "strumenti" e dei "criteri" di valutazione a disposizione.

In disparte le osservazioni già formulate sull'indicatore "*numero di imprese beneficiarie*" e ferma restando l'assoluta rilevanza del secondo (i.e., "*totale dell'investimento attivato*"), i due indicatori, tuttavia, non appaiano da soli pienamente sufficienti a restituire un solido flusso informativo sulla capacità della misura di rispondere alle esigenze sottostanti alla sua introduzione.

Il riferimento è, in particolare, alla selettività degli investimenti, alla potenzialità addizionale dell'iniziativa di incentivare la realizzazione di progetti che difficilmente sarebbero stati attivati in assenza dell'agevolazione concessa, all'impatto macroeconomico dello strumento di politica industriale, anche attenzionando i profili relativi ai livelli occupazionali.

Peraltro, la necessità di procedere ad una più efficiente selezione dei programmi di investimento è ben nota anche al MIMIT. In sede istruttoria, quest'ultimo ha rappresentato che "*nel corso degli anni dall'analisi dei risultati di gestione della misura – sia quantitativi che qualitativi – è emersa la necessità di apportare alcune modifiche alla normativa attuativa.* (omissis) *Di particolare rilevanza in tale ottica, le modifiche introdotte con il Decreto ministeriale 2 novembre 2021 che hanno previsto una serie di più stringenti requisiti di accesso alla misura. Le modifiche apportate sono state finalizzate a rendere più selettivo l'intervento agevolativo nel suo complesso, con la conseguente focalizzazione su programmi di sviluppo maggiormente qualificati. Si è intervenuti sia sulla procedura ordinaria sia sulla procedura degli Accordi di sviluppo: per le istanze ordinarie di Contratto sono stati introdotti nuovi requisiti di accesso, maggiormente in linea con le attuali traiettorie di sviluppo delineate nell'ambito della politica industriale e in grado di indirizzare il sostegno pubblico, anche in via ordinaria, verso programmi di sviluppo idonei a determinare un maggiore impatto sulla competitività del sistema produttivo nazionale (*omissis*) anche in tema di modalità di attivazione della procedura relativa agli accordi di sviluppo, il decreto in questione (*omissis*) è intervenuto, in particolare, sui requisiti qualitativi che i programmi proposti devono presentare, ai fini dell'accesso alla sottoscrizione di accordi di sviluppo (significativo impatto occupazionale, capacità di attrazione degli investimenti esteri, coerenza degli investimenti con il piano nazionale industria 4.0, presenza di interventi di rilevante impatto ambientale)*" (così, nota *prot*. n. U.0034192/2024).

Le novelle intervenute hanno comportato una valorizzazione delle tematiche ambientali o dell'innovazione tecnologica connesse alla realizzazione delle iniziative, nonché ai progetti con vocazione estera, intesa non solo come capacità del programma di rafforzare la presenza dell'impresa sui mercati esteri, ma anche come attitudine ad attrarre nuovi capitali sul territorio nazionale o consolidare la presenza di investitori esteri.

Dall'esame della documentazione versata nel fascicolo istruttorio, si evince altresì una piena consapevolezza da parte del MIMIT dell'esigenza di valorizzare maggiormente l'aspetto occupazionale, tenendo anche conto della possibile tutela da parte dell'impresa di particolari categorie di lavoratori (ad es., percettori di interventi a sostegno del reddito, disoccupati a seguito di procedure di licenziamento collettivo, lavoratori provenienti da imprese coinvolte da tavoli di crisi attivi presso il Ministero).

Tali iniziative sembrano muoversi nella giusta direzione. Il monitoraggio costante sui risultati conseguiti dalla misura e sul grado di efficienza delle procedure, svolto dal MIMIT, potrebbe senz'altro beneficiare degli apporti e degli esiti delle analisi condotte sulla base di un sistema composito di indicatori di *performance.*

**3. Valutazioni conclusive**

I Contratti di Sviluppo rappresentano una tra le più rilevanti misure di politica industriale finalizzate a fornire sostegno ai grandi investimenti effettuati da imprese o reti di imprese per i programmi di sviluppo: *i)* industriali; *ii)* di tutela ambientale; iii) di attività turistiche, comprese, entro specifici limiti, anche quelle commerciali.

La misura, introdotta nell'ordinamento dall'art. 43 del d.l. n. 112 del 2008, è stata oggetto di rifinanziamento nel corso degli anni ad opera di plurime fonti (europee, statali e regionali). In linea con il perimetro d'indagine individuato da questo Collegio nella deliberazione n. 1/2024/CCC "*Quadro programmatico per l'anno 2024*", le verifiche ex art. 22 del d.l. n. 76 del 2022 sono state circoscritte ai Contratti di Sviluppo di cui alla delibera CIPESS n. 7 del 2022, all'art. 37, comma 2, del d.l. n. 36 del 2022 (delibera CIPESS n. 34 del 2022), nonché all'art. 1, c. 253 della l. n. 213 del 2023.

In via preliminare, l'istruttoria condotta ha evidenziato carenze nella fase di programmazione, potenzialmente in grado di incidere, anche in via indiretta, sul corretto e continuo monitoraggio dell'andamento della misura, precludendo la precoce individuazione di scostamenti e la messa in campo di azioni correttive in vista della piena attuazione dello strumento.

La misura agevolativa "*Contratti di Sviluppo*" si contraddistingue, indubbiamente, per una dimensione negoziale e istruttoria ad alta complessità in raffronto alle altre tipologie di intervento di politica industriale. Ciò però non preclude in *nuce* l'adozione di un cronoprogramma. L'assenza di quest'ultimo non può rinvenire fondamento né nel richiamato disallineamento temporale tra l'assegnazione delle risorse e il loro effettivo utilizzo, mediante erogazione dell'agevolazione ai beneficiari; né tantomeno nell'invocato *step* di verifica della disponibilità delle risorse ex art. 9, c. 2, del d.m. del 9/12/2014.

Un migliore coordinamento tra la programmazione finanziaria delle risorse e l'attività amministrativa, relativa alla fase istruttoria e alla successiva assegnazione delle agevolazioni in base alle domande pervenute allo sportello, potrà contribuire a ridurre lo iato temporale tra assegnazione e utilizzo delle risorse, imprimendo una maggiore speditezza dell'azione amministrativa.

Lo stato di avanzamento delle misure selezionate nel controllo ex art. 22 del n. 76 del 2022 presenta un quadro non uniforme. A fronte di iniziative che versano ancora in uno stadio iniziale (contratti di sviluppo ex art. 1, c. 253, della l. n. 213 del 2023 e delibera CIPESS n. 34 del 2022), sono stati riscontrati risultati maggiormente confortanti con riguardo allo strumento agevolativo finanziato a valere sulla delibera CIPESS n. 7 del 2022.

L'istruttoria condotta ha, infatti, evidenziato il raggiungimento dei *target* quantitativi e temporali definiti al punto 1.4. della predetta delibera n. 7 del 2022. Nel periodo prescritto gli impegni complessivi ammontano a euro 2.000.071.615,87, determinando un leggero superamento della dotazione finanziaria complessiva assegnata dalla delibera CIPESS n. 7 del 2022; ciò è dovuto, come già precisato, alla circostanza che l'Amministrazione ha computato anche economie di spesa che si potranno generare durante l'attuazione dell'intervento, derivanti da rimodulazioni degli investimenti o eventuali revoche/rinunce. Rispetto al totale degli impegni, 1,3 miliardi di euro (65 per cento) afferiscono a programmi di sviluppo industriale, mentre 217 milioni (11 per cento) riguardano programmi di sviluppo per la tutela ambientale.

Parimenti deve ritenersi rispettato il *target* relativo al criterio di riparto territoriale del FSC 2021-2027, alla stregua del quale l'80 per cento delle risorse deve essere impiegato a favore di interventi localizzati nel Mezzogiorno. Difatti, dalla documentazione versati in atti, è emerso che l'80,4 per cento delle risorse - pari a euro 1.608.063.829,69 – è stato destinato al Mezzogiorno.

Ciononostante, l'attuazione della misura di cui alla delibera CIPESS n. 7 del 2022 non risulta scevra da criticità. Le maggiori difficoltà si registrano nelle fasi propedeutiche all'erogazione dell'agevolazione. L'analisi condotta ha evidenziato un consistente *gap* tra le risorse impegnate e quelle effettivamente erogate ai beneficiari. Le erogazioni in favore delle imprese beneficiarie a valere sulle risorse del FSC 2021-2027, avviate nel corso del corrente anno, sono ad oggi molto limitate.

L'avanzamento procedurale della misura nella fase istruttoria registra un tempo medio di 134 giorni, a fronte dei 120 giorni previsti dall'art. 9 del d.m. del 9/12/2014. Le criticità maggiori sono state, tuttavia, riscontrate nei tempi di sottoscrizione della determinazione e dell'eventuale contratto di finanziamento che supera di circa 4,6 volte il termine stabilito nel d.m. del 9/12/2014. Le maggiori tempistiche accertate sono, in parte, fisiologiche in ragione dell'elevata complessità delle istruttorie connesse alla tipologia di incentivo in discussione; in parte, sono invece imputabili a criticità ricorrenti, che influenzano in modo determinante la durata complessiva delle singole fasi della gestione operativa della misura. Le cause più frequenti sono ascrivibili: *i)* all'aggiornamento della documentazione amministrativa, con particolare riguardo alla certificazione antimafia, ai carichi pendenti e al casellario giudiziale; *ii)* alle modifiche nella composizione degli organi sociali delle aziende interessate, inclusi i cambiamenti del legale rappresentante; *iii)* alle variazioni progettuali proposte dai soggetti proponenti e a richieste di proroghe del termine di ultimazione degli investimenti; *iv)* alla necessità di acquisire le garanzie a copertura dei prestiti agevolati concessi. Tale ultima fattispecie incide, in maniera significativa, sulle tempistiche effettive per la sottoscrizione dei contratti.

Ad oggi, secondo quanto riferito dall'Amministrazione in sede istruttoria, la gestione delle fasi procedurali non ha comportato la comminazione di penali. Pur prendendo atto della complessità delle attività propedeutiche all'espletamento di tutte le fasi della procedura di erogazione dell'agevolazione, appare necessario che il MIMIT intensifichi l'attività di vigilanza sull'efficiente andamento della misura, procedendo, ove ricorra uno dei presupposti normativi, alla comminazione delle penali, in linea con quanto prescritto dall'art. 13 del d.m. del 9/12/2014. Si sottolinea al riguardo che, in omaggio ad una fedele interpretazione del predetto art. 13, i due criteri – ossia, mancato rispetto prolungato nel tempo delle scadenze individuate nel decreto e reiterazione dello stesso in un numero significativo di casi – sono tra loro alternativi. Pertanto, il presidio di *enforcement* deve trovare applicazione anche qualora lo scostamento dalle scadenze prefissate nel decreto ministeriale sia prolungato nel tempo, a prescindere dalla circostanza che la fattispecie violativa non ricorra in un numero "significativo" di casi.

Allo scopo, appare necessario che il MIMIT acquisisca ogni elemento informativo necessario alla definizione del reale stato degli atti propedeutico alla valutazione di competenza ex art. 13 del d.m. 9/12/2014.

Va da sé che la strategicità degli obiettivi di politica industriale cui la norma tende richiede un efficientamento dei processi di erogazione delle agevolazioni medesime. Imprimere un'accelerazione alla realizzazione degli interventi assume un rilievo ancora maggiore con riguardo ai contratti di sviluppo ex art. 1, c. 253, della l. n. 213 del 2023 ed ex art. 37, c. 2. del d.l. n. 36 del 2022 e della delibera CIPESS n. 34 del 2022, caratterizzati da un andamento realizzativo, ad oggi, piuttosto contenuto.

Le iniziative varate nel corso degli ultimi anni dal MIMIT per rimuovere le criticità riscontrate nella gestione operativa della misura si muovono nella giusta direzione. Deve essere, in particolare, valutata positivamente la scelta di implementare i presidi di controllo sull'operato del soggetto gestore, secondo la duplice prospettiva di *compliance* rispetto al quadro regolamentare e di *performance* esecutiva. Al riguardo, si sottolinea l'importanza di valutare l'opportunità di estenderne l'operatività anche a tutte le misure agevolative in discorso che trovano copertura in altre fonti di finanziamento. Tali controlli potranno, peraltro, costituire un ulteriore strumento volto a scongiurare il verificarsi del cd. fenomeno del doppio finanziamento; rischio, peraltro, che può, in linea teorica, manifestarsi ogni qual volta una misura sia suscettibile di trovare copertura nei fondi strutturali e di investimento europeo e nelle risorse del PNRR.

Il monitoraggio sui risultati conseguiti dalla misura e sul grado di efficienza delle procedure, intestato dal MIMIT, potrebbe senz'altro beneficiare degli apporti e degli esiti delle analisi condotte sulla base di un sistema composito di indicatori di *performance*.

In ragione del ruolo cruciale che tale misura riveste nell'ambito degli strumenti di politica industriale e al fine di comprendere la reale portata dell'intervento sul sistema produttivo, agli indicatori già individuati per le verifiche sull'andamento della misura (ossia, "*numero di imprese beneficiarie*" e "*totale dell'investimento attivato*") potrebbero essere accostati ulteriori profili di apprezzamento, tesi a cogliere gli effetti diretti prodotti dai Contratti di Sviluppo sulla redditività, sulla *performance* e, più in generale, sulla situazione economico finanziaria delle imprese, nella fase antecedente e successiva all'erogazione dell'agevolazione, anche in termini di solvibilità.

Il monitoraggio costante sulla misura e un'adeguata analisi delle informazioni disponibili costituiscono presidi utili per valutare l'efficacia dei Contratti di Sviluppo, nonché per individuare eventuali aree critiche o di miglioramento, al fine di garantire un utilizzo ottimale delle risorse pubbliche e il pieno conseguimento degli obiettivi di politica industriale cui la misura tende.

Tanto riscontrato, il Collegio proseguirà le attività di controllo sull'attuazione della misura agevolativa *de qua* in ragione della "strategicità" di quest'ultima per il tessuto produttivo nazionale.

**P.Q.M.**

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

**ACCERTA**

le criticità di cui alla parte motiva, le quali - allo stato degli atti - non sono tali da implicare le conseguenze di cui all'art. 11 della legge n. 15 del 2009 e dell'art. 22 del d.l. n. 76 del 2020

**RACCOMANDA**

al Ministero delle Imprese e del Made in Italy di:

- porre in essere tutte le azioni necessarie per garantire un migliore coordinamento tra la programmazione finanziaria delle risorse e l'attività amministrativa, relativa alla fase istruttoria e alla successiva assegnazione delle agevolazioni (cfr. paragrafo 2.4.);
- svolgere funzioni di impulso e controllo su Invitalia S.p.A., sullo stato di avanzamento delle misure agevolative oggetto di controllo, anche valutando l'adozione di ulteriori indicatori e acquisendo ogni elemento informativo all'uopo necessario (cfr. paragrafi 2.5.1.2 e 2.6.);
- adottare ogni iniziativa, anche congiuntamente a Invitalia S.p.A. o ad altri soggetti competenti, per fronteggiare le cause connesse ai rallentamenti registrati nelle diverse fasi procedurali (cfr. paragrafi 2.5.1.2, 2.5.2. e 2.5.3.);
- porre in essere ogni misura necessaria per accelerare il processo di erogazione dell'agevolazione ai beneficiari, monitorando altresì l'efficacia delle azioni già varate e il

relativo impatto sulla riduzione dei tempi medi delle fasi del procedimento di concessione dell'incentivo (cfr. paragrafi 2.5.1.2, 2.5.2. e 2.5.3.).

**DISPONE**

che la presente deliberazione sia trasmessa, a cura della Segreteria del Collegio, a:

- Ministero delle Imprese e del Made in Italy;
- 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.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio del 18 dicembre 2024.

| | |
|---|---|
| Il Magistrato estensore<br>Anna Peta<br>(firmato digitalmente) | Il Presidente<br>Massimiliano Minerva<br>(firmato digitalmente) |

Depositata in segreteria in data 30 dicembre 2024

Il Funzionario preposto

Luigina Santoprete

(firmato digitalmente)