



*Ministero dell' Ambiente
e della Sicurezza Energetica*

DIREZIONE GENERALE ECONOMIA CIRCOLARE

Il Direttore Generale

Alla Corte dei conti
Ufficio di controllo sugli atti del
Ministero delle infrastrutture e dei
trasporti e del Ministero dell'ambiente
e della sicurezza energetica
controllo.legittimita.infrastrutture.ricezione.atti@cor-teconticert.it

e, p.c. Ufficio Centrale del Bilancio presso il
Ministero dell' Ambiente e della
Sicurezza Energetica
rgs.ucb-ambiente.gedoc@pec.mef.gov.it

Ufficio di Gabinetto del Sig. Ministro
Segreteria.capogab@pec.minambiente.it

Dipartimento Sviluppo Sostenibile
DISS@pec.mite.gov.it

OGGETTO: Decreto Direttoriale D.D. prot. n. 183 del 28/12/2022 di approvazione e impegno delle risorse inerenti l'Accordo di collaborazione stipulato con firma digitale in data dicembre 2022 tra il MASE-DG EC e il CNR-IIA, ai sensi dell'art 15 della Legge 241/90 e s.m.i., per lo svolgimento di attività finalizzate all'approfondimento scientifico di soluzioni tecnologiche volte alla prevenzione, alla valorizzazione, al recupero ed al riciclo di rifiuti nonché all'analisi tecnico scientifica per la valutazione dell'efficacia dei Criteri Ambientali Minimi (CAM) ai fini della promozione di un modello di produzione e consumo sostenibile e circolare (Prot. Cdc n. 2124/2023 – SILEA 116025).

Riscontro ad Osservazioni della Corte dei conti prot. n. 2124/2023 – SILEA 116025

Con nota prot. n. 2124/2023 – SILEA 116025, acquisita agli atti del MASE con prot. n. 00283516/ in data 28/02/2023, codesto Ufficio di Controllo ha comunicato alcune osservazioni in merito al provvedimento di cui in oggetto.

Nel seguito si fornisce riscontro puntuale:

a) alle modalità e ai criteri seguiti per la determinazione delle "spese generali". È previsto, infatti, che tali spese siano rimborsate in una percentuale pari al quindici per cento della somma dei costi del personale e delle missioni (cfr. il piano economico nell'ambito dell'allegato I al testo dell'accordo). In particolare, si chiedono chiarimenti sulle ragioni

ID Utente: 6898

ID Documento: EC_01-Set_02-6898_2023-0017

Data stesura: 14/03/2023

dell'inclusione tra i costi diretti, sui quali applicare la suddetta percentuale del quindici per cento, dei costi delle missioni, alla luce dei principi stabiliti da questa Sezione Centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato nelle deliberazioni n. 2/2018 e n. 9/2020;

Si prende atto di quanto richiesto da codesta Corte e quindi, in accordo con il CNR-IIA, in fase di rendicontazione le spese generali saranno riconosciute ammissibili nei limiti del 15% dei costi del personale con esclusione delle missioni. Non si ritiene pertanto necessario modificare gli atti.

b) alle ragioni per le quali non è stato previsto un regime differenziato e proporzionale dei costi diretti ammissibili, sui quali applicare la suddetta percentuale del quindici per cento, in ragione della considerazione che il personale impiegato dal CNR-IIA per la realizzazione dell'accordo può svolgere la propria prestazione lavorativa presso la sede dell'Istituto ovvero presso la sede del Ministero (ovvero presso la sede distaccata dell'Istituto stesso) ovvero ancora in regime di c.d. "smart working"; si tratta, infatti, di differenti modalità di impiego del personale, che hanno un impatto differente sui costi di organizzazione sostenuti dal CNR-IIA, non direttamente imputabili al progetto ma comunque funzionali all'esecuzione dell'accordo di collaborazione;

Il CNR, con provvedimento del Presidente n. 26 - prot. n. 21832 del 15 aprile 2013, ha costituito e reso operante presso il Ministero dell'ambiente, apposita Unità Operativa di Supporto (U.O.S.), che nel corso degli anni è stata potenziata e annovera ad oggi— oltre 30 unità di personale (tra assegnisti, ricercatori, tecnologi, amministrativi, operatori e collaboratori) dedicate allo svolgimento delle attività di collaborazione con il Ministero, già oggetto di precedenti Accordi sottoscritti tra il Ministero e il CNR e registrati da codesta Corte. La quantificazione dei costi del personale dell'Accordo di cui si richiede la registrazione è stata effettuata su dati storici, lo svolgimento delle attività presso la sede principale del CNR a Montelibretti o presso la sede del Ministero non rileva pertanto ai fini della suddetta quantificazione.,

Si evidenzia, ad ogni modo, che il personale del CNR operante presso l'Unità Operativa di Supporto (U.O.S.) di Roma utilizza, per l'accesso alla sede Ministeriale come da regolamento del Ministero, il *badge* del Ministero ed è stato dotato, a cura del CNR IIA, degli accessi alle piattaforme informatiche in uso presso il Ministero necessari per operare da remoto (licenze Citrix Daas Premium User/Device).

Per quanto concerne il riferimento al regime di "smart working" si tratta di una modalità di svolgimento dell'attività lavorativa in relazione alla quale sia i dipendenti ministeriali che i dipendenti del CNR hanno sottoscritto singoli accordi integrativi secondo la normativa di appartenenza. Il CNR-IIA, come riportato nell'Allegato II, è comunque tenuto al rispetto del Regolamento sul lavoro agile adottato dal MASE, così come dei Regolamenti disciplinari, di sicurezza e di protezione sanitaria in vigore, nonché alle regole che disciplinano l'accesso al Ministero anche con riguardo al D.Lgs. n. 81/2008 e s.m.i.

c) alla mancanza, all'interno dell'accordo e del suo allegato tecnico economico (che costituisce l'allegato 1 al testo dell'accordo), di una specificazione delle figure professionali che il CNR-IIA intende coinvolgere in ciascuna linea di attività e conseguentemente delle modalità e dei criteri attraverso i quali si è addivenuti alla stima dei costi del personale a carico del ministero;

Nell'Accordo, all'articolo 5 (Direttivo di coordinamento e Piano Operativo di Dettaglio), è disposto che all'inizio di ogni anno e per ciascuno dei due moduli di cui all'allegato tecnico-economico, il CNR-IIA e la DG EC concordino un Piano Operativo di Dettaglio (POD) delle attività che, in coerenza con i contenuti dell'Allegato tecnico-economico, riporti con maggiore dettaglio i contenuti tecnico-scientifici degli approfondimenti richiesti, le previsioni di costo ed il cronoprogramma di attuazione delle varie attività.

Tuttavia, al fine di definire nell'Accordo la stima dei costi del personale CNR a carico del Ministero, è stato considerato l'impiego dell'Unità Operativa di Supporto del CNR che ha prestato collaborazione al Ministero in materia di economia circolare nell'ambito dell'Accordo di Collaborazione sottoscritto tra la ex Direzione Generale per i Rifiuti e l'Inquinamento (RIN) e il CNR-IIA in data 17 dicembre 2015, successivamente modificato e integrato con gli Accordi sottoscritti rispettivamente il 16 dicembre 2016, il 15 dicembre 2017 e il 21 dicembre 2018.

d) alla mancanza di un cronoprogramma dettagliato delle attività medesime, senza che siano indicati obiettivi intermedi e finali ovvero la descrizione dei "prodotti attesi" per ciascuna scadenza rispetto ai quali giustificare l'erogazione "per stati di avanzamento": da un lato, l'allegato tecnico-economico sopra richiamato prevede una generica ripartizione dei costi a carico del ministero per SAL, mentre, dall'altro lato, l'allegato 2 al testo dell'accordo, concernente le "Modalità di rimborso delle attività svolte" prevede una "cadenza semestrale" per la "consegna dei prodotti", senza ulteriori specificazioni e collegando a tale "consegna" la possibilità da parte del CNR-IIA di richiedere il rimborso delle spese effettivamente sostenute (comprensive delle suddette spese generali)

Come richiamato nel punto precedente, nel POD annuale verranno riportate le indicazioni di dettaglio sia per quanto concerne i contenuti tecnico-scientifici dei prodotti attesi che per quanto riguarda le previsioni di costo ed il cronoprogramma di attuazione delle varie attività. Il rimborso delle spese sostenute dal CNR-IIA avviene semestralmente e previa positiva valutazione del Direttivo di coordinamento, sulla base della relazione sull'avanzamento delle attività comprensiva della rendicontazione economica, con distinzione delle spese sostenute dal CNR IIA ma non poste a carico del Ministero.

e) alla mancanza, nel fascicolo presentato al controllo, di documentazione attestante lo svolgimento di un'adeguata istruttoria, effettuata da codesta DG EC, sul progetto presentato dal CNR-IIA, comprensiva di una compiuta analisi valutativa di congruità economica;

La scrivente Direzione generale ha avviato nel luglio 2022, a valle del completamento del processo di riorganizzazione disposto da ultimo dal DPCM 29 luglio 2021, n. 128 e come

modificato dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 23 dicembre 2021, n. 243, una serie di incontri con il Responsabile CNR della Unità Operativa di Supporto operante presso il Ministero, volti ad approfondire una ipotesi di collaborazione ai sensi dell'art. 15 della L. 241/90 e s.m.i. nelle forme di un Accordo di Collaborazione tra amministrazioni.

In particolare, l'entrata in vigore (a febbraio 2022) del citato decreto di riorganizzazione ha posto in essere una significativa sinergia tra l'economia circolare e gli strumenti di sviluppo sostenibile sia strategici che finanziari. Questa scelta ha ulteriormente aperto, insieme agli interventi PNRR, ad una visione ampia dell'economia circolare che va oltre il tradizionale ruolo legato alla visione del ciclo integrato dei rifiuti verso un sistema più attento all'uso efficiente e sostenibile delle risorse materiali.

Accanto all'espletamento dei compiti istituzionalmente assegnati, la Direzione EC è stata quindi incaricata di svolgere numerose attività propedeutiche all'individuazione, prima, e all'attuazione poi delle riforme di accompagnamento alle misure inserite nel Piano Nazionale di Ripresa e resilienza prevalentemente nella Missione 2 ("Rivoluzione verde e transizione ecologica") componente 1 ("Agricoltura sostenibile ed economia circolare"), necessarie per uniformare il Paese nella strategia della corretta gestione dei rifiuti e per raggiungere gli ambiziosi obiettivi europei.

Si fa riferimento in particolare all'attuazione delle riforme abilitanti per l'economia circolare previste dal PNRR, ossia la Strategia Nazionale per l'Economia Circolare (SEC) e il Programma Nazionale di Gestione dei Rifiuti (PNGR), nonché all'adozione di criteri ambientali minimi.

Per l'espletamento delle attività tecniche/scientifiche relative ai temi di cui sopra, anche in relazione alle norme comunitarie e nazionali di riferimento, è quindi risultato strategico per la Direzione avvalersi nella definizione delle posizioni nazionali di settore, di un "highest scientific accompanying" multidisciplinare quale quello riconosciuto al Consiglio Nazionale delle Ricerche.

Per l'individuazione dei temi oggetto di collaborazione, l'istruttoria condotta ha inoltre tenuto in considerazione, oltre che delle attività recentemente attribuite a seguito della riorganizzazione e del PNRR, anche delle tematiche di ricerca e innovazione ambientale a suo tempo individuate dal Protocollo operativo sottoscritto nel 2015 dal Ministro pro tempore Galletti e dal Presidente del Consiglio Nazionale delle Ricerche Nicolais volto ad intensificare la collaborazione tra Ministero e Cnr, tenendo conto delle priorità nazionali e dell'Unione Europea, in parte già oggetto delle attività condotte dal CNR IIA nell'ambito del precedente Accordo di Collaborazione sottoscritto il 17 dicembre 2015, successivamente modificato e integrato con gli Accordi sottoscritti rispettivamente il 16 dicembre 2016, il 15 dicembre 2017 e il 21 dicembre 2018, e concluso il 15 gennaio 2023.

La multidisciplinarietà, la frequenza degli aggiornamenti tecnici e la prospettiva di medio-lungo periodo degli argomenti giustifica la durata triennale dell'Accordo, i cui costi sono

prevalentemente riferiti a spese di personale di importo parametrato al contratto nazionale di ricerca. Come rappresentato al punto c), al fine di addivenire alla stima dei costi del personale sono state considerate le spese sostenute per l'Unità Operativa di Supporto del CNR nell'ambito del precedente Accordo di collaborazione con il CNR scaduto il 15 gennaio 2023.

Del presente Accordo di collaborazione si è provveduto a darne informativa ai sensi dell'art. 2, comma 10 e 12 del DPR n. 128 del 20/07/2021 e dell'art. 8, comma 1 della legge n. 349 del 1986 ai Capi Dipartimento del MASE.

f) alla legittimazione del direttore dell'Istituto sull'inquinamento atmosferico alla stipula dell'accordo per conto del CNR, non essendo presente, nel fascicolo presentato al controllo, il provvedimento, prot. CNR-IIA n. 4897 del 15/12/2022, citato nelle premesse dell'accordo, con il quale il direttore del Dipartimento Scienze del sistema terra e tecnologie per l'ambiente del CNR ha delegato il direttore dell'Istituto, Ing. Francesco Petracchini, alla sottoscrizione dell'accordo, tenuto conto che l'articolo 9 del regolamento di organizzazione del CNR attribuisce al direttore d'istituto il potere di rappresentanza dell'Ente «nei limiti e alle condizioni precisate con provvedimento del presidente»

Si allega copia della nota di delega n. 2022-445 IIA, acquisita al prot. CNR-IIA n. 4897 del 15 dicembre 2022.

Nel rimanere a disposizione, si saluta.

Silvia Grandi

(documento informatico firmato digitalmente
ai sensi dell'art. 24 D.L.gs 82/2005 e ss.mm.ii)

Allegati:

Atto di delega n. 2022-445 IIA