

VERBALE DEL COLLEGIO DEI REVISORI N. 45

In data 7 maggio 2021 alle ore 9.30, in via telematica, si è riunito previa regolare convocazione il Collegio dei revisori nelle persone di:

Dott.ssa Angela De Rosa - Presidente in rappresentanza del MEF
Dott.ssa Antonietta D'Amato - Componente in rappresentanza del MIUR
Dott. Silvio Salini - Componente in rappresentanza del MIUR

Assiste alla seduta il dott. Giovanni Guida, in qualità di primo Referendario della Corte dei conti con funzioni di delegato titolare al controllo sulla gestione dell'INVALSI.

Con il seguente ordine del giorno:

1. Riaccertamento dei residui attivi e passivi al 31/12/2020;
2. Analisi conclusiva della documentazione a seguito della verifica di cassa del 29/12/2020;
3. Varie ed eventuali.

1.Riaccertamento dei residui attivi e passivi al 31/12/2020;

In merito al primo punto all'ordine del giorno, in data 27/04/2021, protocollo INVALSI 2497, è pervenuta al Collegio dei Revisori dei conti la Relazione sul riaccertamento dei residui attivi e passivi al 31/12/2020 effettuata nell'esercizio 2020 e corredata dai corrispondenti allegati (dal n. 1 al n. 5) per acquisire il relativo parere di competenza. La Relazione e i relativi allegati sono parte integrante del presente verbale.

La tabella di seguito esposta evidenzia la situazione dei residui attivi e passivi al 31/12/2020, a seguito delle radiazioni effettuate, delle riscossioni e dei pagamenti:

	ATTIVI	PASSIVI
Residui al 01/01/2020	18.027.975,08	16.108.643,63
Radiazioni con Delibera n. 34/2020 - Verbale n. 36/2020 del Collegio dei Revisori dei conti	-118.930,29	-2.253.952,07
Radiazioni effettuate al 31/12/2020	-3.641,36	-2.267.470,14
Totale radiazioni	-122.571,65	-4.521.422,21

Totale residui a seguito delle radiazioni	17.905.403,43	11.587.221,42
---	----------------------	----------------------

Residui riscossi/pagati	-370.374,80	-6.684.218,05
-------------------------	-------------	---------------

Totale residui al 31/12/2020	17.535.028,63	4.903.003,37
-------------------------------------	----------------------	---------------------

Nel corso dell'esercizio finanziario 2020 è stato effettuato il riaccertamento dei residui al 31/12/2019 con Delibera n. 34/2020 e come espresso nel verbale n. 36 del Collegio dei Revisori dei conti del 05/08/2020, l'importo dei residui attivi radiati è stato di euro 118.930,29, mentre i residui passivi radiati è stato di euro 2.253.952,07.

Al 31/12/2020 sono state effettuate ulteriori radiazioni su residui attivi per un importo di euro 3.641,36 e su residui passivi per un importo complessivo di euro 2.267.470,14 rientranti nella categoria "acquisizione di beni/servizi".

ATTIVI

L'importo radiato di **euro 3.641,36 per i residui attivi** riguardano, come da ALLEGATO 1, gli accertamenti:

Anno/accert.	Debitore	Data	Da radiare	Causale	Capitolo
AC20130000060	UNIVERSITA' STUDI DI PADOVA - CISSPE(0003084)	20130920	420,00	Prot. 23 III 13 del 20/07/2012 - Prot. 8579 del 24/07/12 - Realizzazione indagine OCSE PISA 2012 PON GAT - Relazione partecipazione scuole	01 E 2013 2.1.01.002.08 Finanziamenti da Università
AC20150001748	MIUR - DGRU(0003841)	20151012	1,00	Bilancio MIUR capitolo n. 1712 Somma da trasferire all'Agenzia del Demanio per canoni di locazione	01 E 2015 2.1.01.001.02 Trasferimenti correnti da Ministero dell'Istruzione

AC20170000444	DI GESE TEAM SRL(0004509)	20170727	98,60	SPLIT PAYMENT mandato 0002340 relativo a:S/Fattura n.41 del 17/07/2017 prot. n.5774/2017 - CIG Z321B31DD3 - ODA 3143364	01 E 2017 9.1.03.001.01 Ritenute erariali su redditi da lavoro autonomo per conto terzi (AUTONOMO)
AC20170001312	MAJESTY TOUR S.R.L.(0002992)	20171222	3.114,68	SPLIT PAYMENT mandato 0004937 relativo a:Q/Fattura n.631.2017 A del 18/12/2017 prot. n.10523 del 18/12/2017 - Incarico P	01 E 2017 9.1.03.001.01 Ritenute erariali su redditi da lavoro autonomo per conto terzi (AUTONOMO)
AC20180001200	MARTIGNONE FRANCESCA(0003108)	20180912	3,36	RITENUTE INAIL	01 E 2018 9.1.03.002.01 Ritenute previdenziali e assistenziali su redditi da lavoro autonomo per conto terzi
AC20190000095	GBR ROSSETTO S.P.A(0003587)	20190301	1,27	SPLIT PAYMENT mandato 0000224 relativo a:S/Fatt. N. 14013/2019 del 31/01/2019 - - CIG Z8714B0410 - periodo dal 01/01/20	01 E 2019 9.1.03.001.01 Ritenute erariali su redditi da lavoro autonomo per conto terzi (PG)

AC20190000096	GBR ROSSETTO S.P.A(0003587)	20190301	2,45	SPLIT PAYMENT mandato 0000226 relativo a:QP/Fatt. 14013/2019/V1 del 31/01/2019 - CIG Z8714B0410 - periodo dal 01/01/2019	01 E 2019 9.1.03.001.01 Ritenute erariali su redditi da lavoro autonomo per conto terzi (PG)
---------------	--------------------------------	----------	------	---	--

3.641,36

Per quanto riguarda i residui attivi sono stati radiati alcuni accertamenti (444/2017 – 1312/2017 – 1200/2018 – 95 e 96/2019) per un importo di euro 3.220,36 in quanto erano stati predisposti i mandati di pagamento e successivamente erano stati annullati. La reversale agganciata al mandato è stata anch'essa annullata, ma non l'accertamento.

È stato radiato l'accertamento 1748/2015 per un importo di 1,00 euro registrato per eccesso; inoltre, è stato radiato anche l'accertamento 60/2013 per euro 420,00, relativo ad una convenzione - avente ad oggetto la realizzazione dell'indagine PISA 2012 - in quanto era stata considerata la quota di IVA non dovuta all'Istituto in forza dell'applicazione dello split payment. Per quanto riguarda i residui attivi in essere l'Istituto sta procedendo ad attuare ulteriori azioni necessarie per la riscossione dei crediti derivanti dalle convenzioni attive con le Regioni Veneto, Lombardia e Friuli Venezia Giulia e riportate nella tabella seguente:

Anno/accert.	Data	Debitore	Causale	Residuo	Capitolo
AC20130000205	20131120	REGIONE VENETO (0050281)	Prot. 4852 del 03/06/13 Convenzione Regione del Veneto 13/05/2013 Organizzazione - svolgimento percorsi triennali Istruzione e Formazione SNV	7.260,00	01 E 2013 2.1.01.002.01 Trasferimenti correnti da Regioni e province autonome
AC20130000206	20131120	REGIONE LOMBARDIA (0000388)	Prot. 4739 del 29/05/13 Convenzione Regione Lombardia Organizzazione e svolgimento prove SNV	9.680,00	01 E 2013 2.1.01.002.01 Trasferimenti correnti da Regioni e province autonome

			presso le scuole leFP		
AC20190001150	20190910	REGIONE FRIULI VENEZIA GIULIA (0000093)	Prot. 121/2016 Convenzione indagine internazionale OCSE PISA 2015. Utilizzo piattaforma informatica somministrazione prove lingua slovena	8.500,00	01 E 2019 2.1.01.002.01 Trasferimenti correnti da Regioni e province autonome (CONVENZIONI)
25.440,00					

L'importo totale dei residui attivi di euro 18.294.314,33 (euro 759.285,70 residui di competenza 2020 ed euro 17.535.028,63 residui anni precedenti) ha una provenienza principalmente dell'89% da euro 16.321.446,75 per:

- progetti cofinanziati con i fondi strutturali europei a valere sul PON "per la scuola" – programmazione 2014-2020 ancora in essere con un importo di euro 15.932.187,95;
- finanziamenti ricevuti per indagini internazionali per euro 61.278,80;
- fitto della sede INVALSI dell'esercizio 2016 per i quali l'Istituto ha attivato le azioni necessarie per la riscossione per euro 327.980,00.

Inoltre, l'Istituto, al fine di attuare una gestione prudentiale, ha accantonato nell'avanzo vincolato euro 688.297,30

(accertamento 76/2013) per la copertura di eventuali spese non rimborsate relative alla programmazione europea 2007 – 2013 (Progetto PON GAT – Ministero dello sviluppo economico) e complessivi euro 354.966,39 per trattenute IRPEF collaboratori (accertamento 2141/2015) e per la Sentenza Corte dei conti n. 866/2010 e Verbale n. 4 del 24/06/2010 (accertamento 318/210 - dott. Garozzo Emanuele).

PASSIVI

L'importo radiato di **euro 2.267.470,14 per i residui passivi** riguardano, come da ALLEGATO 2, gli impegni legati alle attività delle rilevazioni nazionali ed internazionali che, a causa dell'emergenza sanitaria da COVID-19, nell'esercizio 2020 sono state sospese e quindi non si sono realizzate.

Il mancato svolgimento delle attività ha dato seguito ad un'economia pari ad euro 2.001.544,13 sui costi preventivati ed impegnati per l'anno scolastico 2019/2020.

Di seguito, in sintesi l'esposizione degli importi per tipologia di servizio:

per Descrizione	Importo complessivo
Scuole polo anno scolastico 2019-2020	1.598.172,00
Editing e stampa	343.673,02
Scansione, lettura ottica e servizi collegati	59.699,11
	2.001.544,13

Per lo svolgimento delle rilevazioni nazionali, l'INVALSI si avvale della collaborazione delle Scuole polo per la gestione delle operazioni di conferimento e remunerazione degli incarichi di osservatore esterno delle rilevazioni del sistema nazionale di valutazione relative all'anno scolastico 2019-2020 nelle classi delle scuole primarie (11 e v), secondarie di primo grado (111) e secondarie di secondo grado (11 e v).

Il servizio di editing e stampa è utilizzato per le prove cartacee delle Rilevazioni nazionali.

Le attività di scansione e lettura ottica erano state richieste dall'area delle Indagini internazionali per la necessità di predisporre un database in formato excel delle risposte fornite dai genitori degli studenti campionati per le prove sul campo delle Indagini internazionali.

L'ALLEGATO 3 riporta, invece, un elenco degli impegni relativi a spese per acquisizione di beni e servizi, per un importo complessivo di euro 265.926,01, per i quali l'Istituto ha proceduto alla radiazione, in quanto l'attività è terminata contestualmente al pagamento di quanto dovuto o perché relativi a gare non bandite o non aggiudicate.

Il dott. Salini alle ore 10.10 lascia la riunione per un impegno sopravvenuto e indifferibile.

Il Collegio dei revisori esprime parere favorevole al riaccertamento dei residui attivi e passivi al 31.12.2020.

2. Esame documentazione fornita dall'amministrazione a seguito della verifica di cassa del 29 dicembre 2020

Il collegio, con verbale n. 42/a del 29 dicembre 2020, in sede di verifica di cassa, rilevava che il volo Roma – Parigi del 27-28/07 utilizzato dal personale interno - Dott. Ricci - per la missione del 27-28/07/2020 a Parigi, era stato fatturato dall'agenzia di viaggi per l'importo corrispondente all'emissione di un biglietto in classe business piuttosto che in classe economy. Pertanto, ne richiedeva la restituzione della differenza tra i due importi.

A seguito del rilievo formulato dal collegio dei revisori, con nota del 27 gennaio 2021, veniva fornita una relazione giustificativa da parte del Dott. Ricci, sulla base anche della richiesta di chiarimenti da parte del Dirigente dell'Invalsi. Pertanto, il Dott. Ricci rappresentava che era

stato scelto di acquistare un biglietto in classe business anziché economy in ragione dell'incertezza collegata alla data dell'incontro che ha comportato l'esigenza di acquistare un biglietto cancellabile o modificabile per cui la tariffa full economy cancellabile dei voli avrebbe avuto un costo complessivo in business superiore alla full economy".

Di conseguenza, il collegio prendeva atto con verbale n. 43 di quanto rappresentato dal Dott. Ricci, ma, in ragione dell'assenza di una documentazione cartacea giustificativa, ribadiva nuovamente quanto già segnalato nel suddetto verbale n. 42/a del 2020, richiedendo la trasmissione di documenti a supporto delle dichiarazioni riguardo la differenza degli importi.

Ad integrazione della nota del 27 gennaio, è stata trasmessa al collegio dei revisori una ulteriore nota con prot. n. 2231 del 17 marzo 2021, dal Dott. Ricci- contenente la seguente motivazione a supporto della scelta di acquisto di un volo aereo con tariffa business : *Dato il particolare momento di pandemia, la possibilità di effettuare la riunione in presenza è rimasta incerta fino al venerdì della settimana precedente. Inoltre, il 29 luglio 2020 dovevo essere a Roma per improrogabili impegni di servizio, connessi con la definizione delle attività lavorative dell'area da me coordinata prima della pausa estiva. Date queste premesse e le incertezze collegate all'incontro, si è reso necessario acquistare un biglietto cancellabile o modificabile qualora la riunione fosse stata spostata. La tariffa full economy cancellabile dei voli compatibili con i miei impegni di servizio il giorno precedente e successivo all'incontro avrebbe avuto un costo complessivo di € 1.411,15, quindi superiore alla tariffa business. Per tale ragione si è optato per la tariffa business di importo complessivo inferiore a quello della full economy, l'unica cancellabile disponibile in quel momento".*

Inoltre, in tale relazione è contenuta l'immagine che dimostrava la comparazione alla data del 29 dicembre 2020 - corrispondente alla data della verifica di cassa con verbale n. 42/a - tra la tariffazione full economy, più costosa di quella business effettivamente acquistata.

Il collegio chiede che tale comparazione sia effettuata alla data di acquisto del biglietto, momento in cui si è operata la scelta.

Per quanto concerne, la ricognizione richiesta dal collegio sul rispetto della disciplina delle missioni in relazione ai pagamenti già effettuati, l'Invalsi ha comunicato al collegio che ha proceduto ad un accertamento delle stesse impegnate nel 2020 e le risultanze del controllo eseguito sulla base della documentazione inviata dall'agenzia segnalano una sola anomalia

relativa al biglietto aereo della professoressa *Green* del 13 gennaio 2020 per il volo Newcastle Londra – Roma a/r acquistato con la tariffa business piuttosto che economy.

Pertanto, anche relativamente a questa spesa di missione, si chiede la restituzione della differenza tra i due importi.

3. Esame documentazione fornita dall'amministrazione relativa al conferimento degli incarichi a soggetti in quiescenza

Il collegio con verbale del 29 dicembre 2020, in sede di verifica di cassa, aveva proceduto all'esame di alcuni mandati scelti in modo campionario per oggetto e aveva segnalato, a seguito dell'esame dei mandati n. 3917 e n. 4263 e della relativa documentazione amministrativa, una possibile criticità in ordine alla conformità dei relativi contratti alla disciplina di cui al combinato disposto dell'art. 5, comma 9, del d.l. 95/2012, convertito in legge 135/2012, ss.mm.ii. e dell'art. 7, comma 5-bis, del d.lgs. n. 165/2001. La documentazione esaminata in tale sede rilevava che uno dei due contraenti aveva un'età anagrafica tale da farne ipotizzare il già avvenuto collocamento in quiescenza. Considerando che i predetti contratti si inserivano in un più ampio programma di affidamenti di incarichi operato dall'Istituto, si chiedeva all'Istituto una ricognizione di tutti gli incarichi affidati nell'ultimo triennio, verificando lo *status* dei singoli affidatari d'incarico e, in particolare, se risultavano lavoratori privati o pubblici collocati in quiescenza già al momento dell'affidamento dell'incarico o nel corso dello svolgimento dello stesso.

L'INVALSI, pertanto, con nota n. 590 del 21 gennaio 2021 richiedeva all'Avvocatura generale dello Stato un parere in merito all'esatta interpretazione delle norme poste a base della possibilità di far svolgere prestazioni di lavoro autonomo a soggetti in quiescenza.

L'Avvocatura generale dello Stato con nota prot. n. 1174 del 22 febbraio 2021, ha fornito all'Ente i chiarimenti interpretativi richiesti con una puntuale ricostruzione del quadro normativo di riferimento e delle circolari adottate in materia anche tenendo conto delle modifiche nel tempo intervenute. Nello specifico ha evidenziato che, in base alle indicazioni fornite dal Ministero per la semplificazione e la pubblica amministrazione con la circolare n. 6 del 4 dicembre 2014, *“ai fini dell'applicazione dei divieti occorre prescindere dalla natura giuridica dei rapporti, dovendosi invece considerare l'oggetto dell'incarico. La disciplina in esame, dunque non esclude alcuna delle forme contrattuali contemplate dall'art. 7 D.Lgs n. 165 del 2001 ma impedisce di utilizzare quelle forme contrattuali per conferire incarichi aventi il contenuto proprio degli incarichi vietati”*.

Inoltre, l'Avvocatura ha precisato che rientrano nella categoria di incarichi di studio e di consulenza, *“quelli che presuppongono competenze specialistiche e rientrano nelle ipotesi di contratti d'opera intellettuali di cui agli artt.*

2229 c.c. e seguenti del codice civile”.

Con successivo verbale n.43 dell'11 marzo c.a, il Collegio, in merito alle verifiche sui mandati n. 3917-4263, alla luce delle indicazioni fornite dall'Avvocatura generale dello Stato con il suddetto parere, ha ritenuto di confermare i rilievi già ipotizzati nel precedente verbale del 29 dicembre 2020 relativamente al mandato n. 4263 per il *quale appaiono emergere prestazioni sussumibili tra quelle non attribuibili a soggetti in quiescenza, ai sensi del combinato disposto dell'art. 5, comma 9, del d.l. 95/2012, convertito in legge 135/2012, ss.mm.ii. e dell'art. 7, comma 5- bis, del d.lgs. n.*

165/2001.

Di conseguenza, in tale sede veniva richiesto all'INVALSI l'invio ufficiale a tutti i componenti del collegio di un report dettagliato degli incarichi posti in essere nell'ultimo triennio al fine di un ulteriore e separato approfondimento. L'Ente veniva invitato a valutare in via cautelativa l'immediata sospensione dei pagamenti relativi ad incarichi attribuiti a soggetti già in quiescenza, successivamente all'entrata in vigore della modifica recata dall'art. 6 del D.L. 24.6.2014, n. 90 (rubricato “Divieto di incarichi dirigenziali a soggetti in quiescenza”), convertito con modificazioni con L. 11.8.2014, n. 114, nonché ad intraprendere conseguenti azioni di recupero di quanto già corrisposto.

Per gli incarichi in corso di affidamento, di cui alla delibera del C.d.A. n. 63/2020, a cui è seguita la determinazione di avvio della selezione n. 6/2021, si invitava, inoltre, l'Istituto a dare piena attuazione alla predetta disciplina con l'attribuzione a soggetti in pensione di incarichi esclusivamente a titolo gratuito.

Infine, sulla base di quanto disposto dall'art. 7, comma 5- bis, del d.lgs. n. 165/2001 si evidenziava che, indipendentemente dal soggetto affidatario, gli incarichi per la costruzione delle prove di apprendimento sembravano sostanzarsi in “incarichi di studio e di consulenza” relativi al perseguimento delle finalità istituzionali dell'Istituto e privi, per il loro protrarsi, del presupposto dell'eccezionalità, e si invitava l'Istituto ad adottare adeguate misure organizzative che consentissero di svolgere con personale interno tali prestazioni, anche in ragione del sensibile incremento di quest'ultimo nell'ultimo triennio.

Il Collegio, avendo acquisito ed esaminato il report degli incarichi conferiti nell'ultimo triennio dall'INVALSI, conferma il sussistere della criticità rilevata ed evidenzia in generale il forte impatto sulla spesa della scelta organizzativa dell'Ente di far ricorso in modo rilevante alle consulenze, anche in presenza di specifici divieti normativi, sia con riferimento al personale in quiescenza sia con riferimento al personale esterno genericamente inteso. Pertanto, chiede all'Istituto di rivalutare in generale il ricorso alle consulenze e con riguardo agli incarichi per il personale in quiescenza di effettuare, con l'urgenza del caso, un puntuale esame dell'oggetto e delle prestazioni effettivamente svolte dallo stesso, dando piena attuazione ai criteri interpretativi forniti dall'Avvocatura generale dello Stato e pienamente condivisi da questo Collegio. Al riguardo si chiede di adottare conseguentemente le misure, anche cautelative, ritenute più adeguate.

Alla luce della verifica effettuata e dei chiarimenti pervenuti, in ragione della possibile configurazione per le fattispecie in esame del danno erariale, questo Collegio effettuerà, come atto dovuto, immediata denuncia di danno direttamente al procuratore regionale competente, informandone, come previsto, anche i responsabili delle strutture di vertice dell'Istituto stesso.