CORTE DEI CONTI - SEZ_CE - SEZENTI - 0002977 - Uscita - 02/07/2024 - 10:10

Doc XV n. 258

CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

IL PRESIDENTE

Onorevole Presidente,

in adempimento al disposto dell'art. 7 della legge 21 marzo 1958, n. 259, rassegno alla S.V. la determinazione e la relazione con cui la Corte dei conti riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione (INVALSI) per l'esercizio 2022.

Alla determinazione sono allegati i documenti rimessi dall'Ente ai sensi dell'art. 4, primo comma, della legge stessa.

L'occasione è gradita per inviare distinti saluti.

Manuela Arrigucci

MANUELA ARRIGUCCI
CORTE DEI CONTI
01.07.2024 16:48:37
GMT+01:00

Illustre On.
Dott. Lorenzo FONTANA
Presidente della Camera dei Deputati
R O M A

Camera dei Deputati
ARRIVO 2 Luglio 2024
Prot: 2024/0001115/TN

CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

DETERMINAZIONE E RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'ISTITUTO NAZIONALE PER LA VALUTAZIONE DEL SISTEMA EDUCATIVO DI ISTRUZIONE E DI FORMAZIONE

(INVALSI)

2022

Determinazione del 23 maggio 2024, n. 83



CORTE DEI CONTI

CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

DETERMINAZIONE E RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'ISTITUTO NAZIONALE PER LA VALUTAZIONE DEL SISTEMA EDUCATIVO DI ISTRUZIONE E DI FORMAZIONE

(INVALSI)

2022

Relatore: Cons. Giovanni Guida

Ha collaborato per l'istruttoria
e la elaborazione dei dati
la dott. ssa Arianna Liberati

CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 23 maggio 2024;

visto l'art. 100, secondo comma, della Costituzione;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d. 12 luglio 1934, n. 1214;

viste le leggi 21 marzo 1958, n. 259 e 14 gennaio 1994, n.20;

visto il decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 218, con il quale l'Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione (INVALSI) è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti, con le modalità previste dall'art. 12 della medesima legge n. 259;

visto il rendiconto generale 2022 dell'Ente suddetto, nonché le annesse relazioni del Direttore generale e del Collegio dei revisori, trasmessi alla Corte dei conti in adempimento dell'art. 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere Giovanni Guida e, sulla sua proposta, discussa e deliberata la relazione con la quale la Corte dei conti, in base agli atti ed elementi acquisiti, riferisce alle Presidenze delle due Camere del Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria del predetto Ente per l'esercizio 2022;

ritenuto che, assolti così gli adempimenti di legge, si possano, a norma dell'art. 7 della citata legge n. 259 del 1958, comunicare alle dette Presidenze, il rendiconto – corredato delle relazioni degli organi amministrativo e di revisione – e la relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce quale parte integrante;

CORTE DEI CONTI

P. Q. M.

comunica, a norma dell'art. 7 della citata legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con il rendiconto generale per l'esercizio 2022 - corredato delle relazioni degli organi amministrativo e di revisione – dell'Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione (INVALSI), l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

RELATORE
Giovanni Guida
firmato digitalmente

PRESIDENTE
Andrea Zacchia
firmato digitalmente

Depositato in segreteria
DIRIGENTE
Fabio Marani
(f.to digitalmente)

INDICE

PREMESSA....1
1. IL QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO....2
2. ORGANI DELL'ENTE E COMPENSI....4
2.1 Il Presidente....4
2.2 Il Consiglio di amministrazione....5
2.3 Il Collegio dei revisori....6
2.4 Il Consiglio scientifico....6
2.5 Compensi....7
2.6 Organi di controllo interno....9
2.6.1 Organismo indipendente di valutazione della performance....9
2.6.2 Comitato unico di garanzia per le pari opportunità....10
3. LA STRUTTURA AMMINISTRATIVA....11
3.1 Uffici di supporto del Presidente e del Direttore generale....11
3.2 Settore amministrativo-tecnologico....11
3.3 Settore della ricerca valutativa....12
4. LE RISORSE UMANE....14
4.1 Il Direttore generale....14
4.2 La consistenza dell'organico e il costo del personale....15
4.3 Consulenti ed esperti....21
4.4 Personale comandato....25
5. PATRIMONIO IMMOBILIARE....27
6. ATTIVITA' ISTITUZIONALE....29
6.1 Le risorse utilizzate e le esternalizzazioni operate per l'organizzazione delle prove....31
6.2 I seminari organizzati....36
6.2.1 Attività seminariale finalizzata alla costruzione delle prove (Seminario residenziale Dobbiaco)....37
6.2.2 Altre attività seminariali periodiche (Seminario "I dati INVALSI: uno strumento per la ricerca e la didattica")....38
6.2.3 Considerazioni....39
6.3 Iniziative in partenariato con università e altri enti....40
6.4 Partecipazioni societarie....43
7. ATTIVITA' CONTRATTUALE....44
8. CONTENZIOSO....56
9. RISULTATI CONTABILI DELLA GESTIONE....57
9.1 Rendiconto generale....57
9.1.1 Gestione finanziaria....58
9.2 Situazione amministrativa....65
9.3 Conto economico....67
9.4 Stato patrimoniale....69
10. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE....73

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1 – Spese per organi – pagamenti in conto competenza 9
Tabella 2 – Retribuzione annua del Direttore generale 15
Tabella 3 – Piano di reclutamento del personale a tempo indeterminato 18
Tabella 4 – Consistenza del personale in servizio al 31 dicembre 2022 e variazione rispetto al 31 dicembre 2021 20
Tabella 5 – Costi per il personale 20
Tabella 6 – Consulenti ed esperti al 31 dicembre 2022 22
Tabella 7 – Evoluzione del costo per consulenti ed esperti 22
Tabella 8 – Risorse spese per Area 32
Tabella 9 – Dettaglio oneri per servizi prove 2022 33
Tabella 10 – Previsioni oneri per servizi prove 2024-2025 34
Tabella 11 – Oneri per fornitura servizio "correzione e codifica" 2015-2022 34
Tabella 12 – Oneri di organizzazione seminari e convegni e relative fonti di copertura 36
Tabella 13 – Oneri per servizi "*meeting* e trasferta" 39
Tabella 14 – Iniziative in partenariato e convenzioni in corso 41
Tabella 15 - Procedure acquisitive di lavori, beni e servizi 45
Tabella 16 – Dettaglio delle procedure acquisitive di lavori, beni e servizi 47
Tabella 17 – Importi contrattuali comprensivi IVA per i servizi relativi alle prove 2015-2022 49
Tabella 18 – Saldi principali di bilancio 57
Tabella 19 – Risultati della gestione finanziaria di competenza 58
Tabella 20 – Dettaglio dei trasferimenti correnti 59
Tabella 21 – Residui attivi da riscuotere 61
Tabella 22 – Gestione residui 2022 64
Tabella 23 – Capacità di riscossione e di pagamento residui pregressi 64
Tabella 24 - Situazione amministrativa 65
Tabella 25 – Destinazione dell'avanzo di amministrazione 67
Tabella 26 – Principali voci conto economico 68
Tabella 27 - Stato patrimoniale 69
Tabella 28 – Patrimonio Netto 71

PREMESSA

Con la presente relazione la Corte dei conti riferisce al Parlamento, ai sensi dell'art. 7 della l. 21 marzo 1958 n. 259, sul risultato del controllo eseguito, con le modalità dell'art. 12 della predetta legge, sulla gestione finanziaria dell'Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione (in seguito INVALSI) per l'esercizio 2022, nonché sulle vicende di maggior rilievo intervenute successivamente.

La Corte ha riferito sulla gestione finanziaria 2021 con relazione approvata nell'adunanza del 6 luglio 2023 (determinazione n. 80 del 2023, pubblicata in Atti parlamentari, XIX, Legislatura, Doc. XV, n. 112).

1. IL QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

L'INVALSI[1] è ente di ricerca, dotato di personalità giuridica di diritto pubblico e autonomia amministrativa, contabile, patrimoniale, regolamentare e finanziaria, ai sensi dell'art. 1 del d. lgs. 25 novembre 2016, n. 218, ed è parte del Sistema nazionale di valutazione del sistema educativo di istruzione e formazione (SNV), disciplinato dal d.p.r. 28 marzo 2013, n. 80, di cui assicura il coordinamento funzionale[2].

L'Ente è inserito nell'elenco ISTAT delle Amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, commi 2 e 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 ed è sottoposto al potere di indirizzo e vigilanza del Ministero dell'istruzione e del merito (Mim), esercitato congiuntamente con il Ministero dell'università e della ricerca (Mur)[3].

Come ampiamente illustrato nel precedente referto, con la riforma degli enti pubblici di ricerca introdotta dal citato d.lgs. n. 218 del 2016, l'INVALSI ha adottato un nuovo statuto (deliberazione del Consiglio di amministrazione del 29 settembre 2017), pubblicato in Gazzetta ufficiale il 14 novembre 2017 e, successivamente, i regolamenti che ne disciplinano il funzionamento e l'attività[4].

---

[1] L'Istituto trae origine dal Centro Europeo dell'Educazione – CEDE, costituito nel 1974 per effettuare studi sulla scuola e sull'insegnamento. Con decreto legislativo 20 luglio 1999, n. 258, nell'ambito di una complessiva riforma dell'autonomia scolastica, il CEDE è stato trasformato in "Istituto nazionale per la valutazione del sistema dell'istruzione", con il compito di valutare l'efficienza e l'efficacia del sistema di istruzione nel suo complesso ed analiticamente, inquadrando la valutazione nazionale nel contesto internazionale. Ai fini del progressivo miglioramento e dell'armonizzazione della qualità del sistema educativo, con decreto legislativo 19 novembre 2004, n. 286, l'Istituto è stato riordinato e ridenominato "Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione (INVALSI)", con il compito di effettuare prove periodiche e sistematiche di apprendimento. L'Istituto ha vissuto un lungo periodo di commissariamento, dal gennaio 2007 al luglio 2013, e solo con i decreti ministeriali del 29 luglio 2013 sono stati nominati il Presidente ed i componenti del Consiglio di amministrazione, con decorrenza 1° agosto 2013.

[2] Ai sensi dell'art. 2 del d.p.r. n. 80 del 2013 "Ai fini del miglioramento della qualità dell'offerta formativa e degli apprendimenti, l'S.N.V. valuta l'efficienza e l'efficacia del sistema educativo di istruzione e formazione".

[3] Cfr. art. 50 del d.lgs. 30 luglio 1999, n. 300, come modificato dall'art. 2 del d.l. 9 gennaio 2020, n. 1, convertito con modificazioni dalla l. 5 marzo 2020, n. 12.

[4] Sono stati adottati i seguenti testi regolamentari:
- regolamento del funzionamento del Consiglio di amministrazione, con delibera del Cda n. 50 del 19 ottobre 2020 è stato approvato il nuovo Regolamento di funzionamento del Consiglio di amministrazione, che modifica ed integra quello precedentemente adottato con deliberazione n. 6 del 30 gennaio 2020;
- regolamento per lo svolgimento delle elezioni del rappresentante del personale in Cda, approvato con delibera n. 25 del 3 maggio 2021 che annulla e sostituisce il precedente disciplinare adottato con deliberazione n. 15 del 22 giugno 2017;
- regolamento per il trattamento dei dati personali relativo alle prove INVALSI dell'ultimo anno della scuola secondaria di secondo grado (deliberazione Cda n. 4 del 1° marzo 2019). Sul regolamento e sul relativo allegato tecnico si è espresso positivamente il Garante per la Protezione dei Dati Personali nella seduta del 14 febbraio 2019;
- regolamento per il trattamento dei dati personali relativo alle prove INVALSI dell'ultimo anno della scuola secondaria di primo grado (delibera Cda n. 7 del 16 febbraio 2018). Sul regolamento e sul relativo allegato tecnico si è espresso positivamente il Garante per la protezione dei dati personali nella seduta del 15 febbraio 2018;
- regolamento di amministrazione, contabilità e finanza (schema adottato con deliberazione del Cda del 24 maggio 2017 e poi definitivamente approvato con deliberazione del Cda n. 6 del 19 gennaio 2018);
- regolamento di organizzazione e del personale (schema adottato con deliberazione del Cda del 24 maggio 2017; definitivamente approvato con deliberazione n. 5 del 19 gennaio 2018).

L'Istituto impronta la propria attività a linee programmatiche definite nell'ambito dei Piani triennali, che vengono aggiornati con cadenza annuale. Più nello specifico, il Piano triennale di attività 2021-2023 è stato approvato dal Cda con delibera n. 59 del 16 novembre 2020, mentre, da ultimo, il Piano triennale di attività 2022-2024 è stato approvato dal Cda con delibera n. 30 del 27 aprile 2022.

Infine, per quanto attiene il Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), nel precedente referto l'Istituto aveva rappresentato:

- di partecipare alla realizzazione di interventi previsti dal PNRR (d.m. Mur n.737/2021), per quanto riguarda il progetto "individuazione di *standard* di apprendimento nei diversi gradi scolastici" (Missione "Istruzione e ricerca" – M4C2 – 1.1), a cui sono destinati euro 225.667 per l'attivazione di quattro assegni di ricerca;
- che il Mur aveva erogato in data 8 luglio 2022 la quota relativa al 50 per cento del finanziamento (euro 112.833,52);
- che per la gestione contabile del finanziamento erano utilizzati appositi capitoli di bilancio. Rispetto alla somma destinata, erano stati impegnati euro 195.574; la restante somma, pari ad euro 30.094,48, sarebbe stata impegnata per acquisto di infrastrutture di ricerca.

In sede di contraddittorio, l'Istituto ha, invece, ora evidenziato che: "*A seguito di interlocuzioni con l'Ufficio IV - Programmi operativi nazionali finanziati dai fondi strutturali e di investimento europei e Piani e Programmi finanziati dal Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC) e dal Fondo di rotazione, nell'ambito della politica di coesione – del MUR è emerso che, come chiarito dalla seconda relazione della Presidenza del Consiglio - DPCOE sul rispetto della cosiddetta "quota mezzogiorno PNRR" … per la Misura M4C2-1.1 del PNRR l'impegno finanziario, nella misura di 230 milioni di euro, è afferente alle sole Università Statali, che pertanto utilizzano la piattaforma Regis nella veste di Soggetti Attuatori di interventi 'in essere'. Negli ultimi anni le attività finanziate dal DM 737/2021 sono state oggetto di controllo della Corte dei conti in quanto risultanti sulla piattaforma REGIS. Considerato che il finanziamento non rientra nel PNRR, l'Istituto sta cercando la modalità per essere cancellato dalla piattaforma REGIS, di cui non ha neanche le credenziali e non è a conoscenza del soggetto che ha inserito INVALSI nella piattaforma stessa. In conclusione, considerato quanto sopra riportato si comunica che ad oggi INVALSI non è beneficiario di progetti PNRR*".

2. ORGANI DELL'ENTE E COMPENSI

Ai sensi dell'articolo 9 dello statuto sono organi dell'Ente:

a) il Presidente;

b) il Consiglio di amministrazione;

c) il Consiglio scientifico;

d) il Collegio dei revisori dei conti.

Il Presidente ed i componenti del Consiglio di amministrazione sono nominati con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, durano in carica quattro anni e possono essere rinnovati una sola volta.

Le cariche degli organi dell'Istituto sono incompatibili tra di loro e con quella di Direttore generale.

2.1 Il Presidente

Il Presidente ha la rappresentanza legale ed è responsabile delle relazioni istituzionali dell'Istituto.

L'art. 10 dello statuto, nell'ambito del complessivo assetto di governo dell'Istituto, prevede una significativa concentrazione di poteri propositivi in capo al Presidente, che, oltre ad essere il rappresentante legale dell'Ente, è, come detto, responsabile delle relazioni istituzionali, delle cui attività assicura l'unità d'indirizzo: convoca e presiede le riunioni del Consiglio di amministrazione, potendo adottare, in caso d'urgenza e sentito il Direttore generale, i provvedimenti di spettanza di tale organo da sottoporre a successiva ratifica; convoca il Consiglio scientifico; formula le proposte al Cda per la definizione del Documento di visione strategica decennale (DVS), del Piano triennale di attività (PTA) e dei relativi aggiornamenti annuali; propone al Cda le strategie per lo sviluppo dell'Istituto e gli indirizzi generali per la gestione in coerenza con il Pnr, il DVS decennale e il PTA nonché con le direttive ministeriali e la linee-guida definite in sede di Conferenza unificata, ai sensi dell'articolo 2, comma 3, del d.lgs. 19 novembre 2004, n. 286; presiede la Conferenza per il coordinamento funzionale del sistema nazionale di valutazione, ai sensi dell'articolo 2, comma 5, del d.p.r. n. 80 del 2013.

L'attuale organo di vertice è stato nominato con decreto ministeriale n. 260 del 6 agosto 2021. La scelta è ricaduta su dipendente dell'Istituto con qualifica di dirigente di ricerca e con funzioni

di coordinatore dell'Area ricerca valutativa e di responsabile dell'Area 1-Prove nazionali, che ha conservato – secondo quanto espressamente stabilito dal decreto di nomina – la retribuzione fondamentale in godimento, con solo esonero "dalla *responsabilità di progetti di ricerca gestiti dall'INVALSI o nei quali l'INVALSI abbia un interesse prevalente*". Le criticità inerenti tale modalità di nomina sono state già evidenziate da questa Sezione nei precedenti referti, a cui si rinvia, successivamente ai quali deve darsi conto dell'intervento del Legislatore, che con l'art. 19, comma 3-quater, del decreto-legge 27 gennaio 2022, n. 4, , convertito con modificazioni dalla legge 28 marzo 2022, n. 25, ha previsto che: "*Nelle more dell'adeguamento dello statuto dell'INVALSI, è da intendersi che, qualora sia nominato presidente dell'Istituto un suo dipendente, il trattamento economico fondamentale del dipendente continua ad essere corrisposto, insieme all'indennità di carica*".

2.2 Il Consiglio di amministrazione

Il Consiglio di amministrazione dell'INVALSI è formato dal Presidente e da due componenti, in possesso dei necessari requisiti di qualificazione scientifica e di comprovata conoscenza dei sistemi di istruzione e valutazione in Italia e all'estero, di cui uno eletto dal personale dell'Istituto tra ricercatori e tecnologi di I e di II livello a tempo indeterminato.

Il Cda ha compiti di indirizzo e programmazione generale dell'attività dell'Istituto; approva gli atti di carattere generale e fondamentale per l'organizzazione, il funzionamento, l'amministrazione e la gestione.

Su proposta del Presidente, delibera l'approvazione del bilancio di previsione, delle relative eventuali variazioni, del conto consuntivo e delle rispettive relazioni di accompagnamento e verifica il conseguimento effettivo degli obiettivi strategici. Delibera, altresì, la ratifica dei provvedimenti di urgenza adottati dal Presidente, nonché, sentito il Direttore generale, in ordine alla individuazione delle risorse finanziarie, strumentali e umane da destinare alle diverse aree in cui si articola l'organizzazione dell'Istituto.

I componenti del Consiglio di amministrazione in carica nell'esercizio in esame sono stati nominati con decreti Mim n. 260 del 6 agosto 2021, per quanto riguarda il nuovo Presidente dell'INVALSI, mentre gli altri due componenti sono stati nominati, rispettivamente, con decreto Mim n. 259 del 6 agosto 2021 (componente esterno) e con decreto Mim n. 319 del 5 novembre 2021 (componente interno).

2.3 Il Collegio dei revisori

Il Collegio dei revisori dei conti, costituito con decreto del Mim, si compone di tre membri, di cui due designati dallo stesso Mim ed uno dal Ministero dell'economia e delle finanze (Mef), in conformità alle disposizioni del decreto legislativo 30 giugno 2011, n. 123. I componenti designano al loro interno, nella prima riunione utile, il Presidente. Il Collegio dura in carica quattro anni e può essere confermato per un altro quadriennio.

Esprime parere obbligatorio su atti deliberativi riguardanti i bilanci di previsione, variazioni ai medesimi, rendiconti generali, operazioni finanziarie e partecipazioni in enti, fondazioni, consorzi e società, ricognizione e accertamenti di residui attivi e passivi e inesigibilità dei crediti iscritti nella situazione patrimoniale, nonché sulla compatibilità dei costi della contrattazione collettiva integrativa con i vincoli di bilancio e di quelli derivanti dalla applicazione delle norme di legge, con particolare riferimento alle disposizioni inderogabili che incidono sulla misura e sulla corresponsione dei trattamenti accessori.

Il Collegio in carica all'inizio dell'esercizio di riferimento è stato nominato con d.m. n. 393 del 14 maggio 2018. Successivamente, sono state comunicate in data 26 giugno 2020 le dimissioni di uno dei due componenti designati dal Ministero dell'istruzione (Mi), che è stato sostituito con d.m. n. 67 del 22 luglio 2020, nonché in data 4 settembre 2020 quelle irrevocabili del Presidente del Collegio, anch'esso designato a suo tempo dal Mi; di esse, il Collegio ha preso atto nella riunione del 18 settembre 2020. Da tale data, l'organo ha operato in composizione ridotta a due soli componenti, non essendo prevista da statuto la figura del supplente. Soltanto con il d.m. n. 80 del 16 marzo 2021, il Mim ha provveduto alla nuova designazione del componente mancante, che ha preso parte alla riunione del 17 marzo 2021, nel corso della quale è stato scelto come Presidente del Collegio il componente designato in rappresentanza del Mef.

Il Collegio attualmente in carica risulta essere stato nominato con d.m. n. 159 del 14 giugno 2022, successivamente modificato con d.m. n. 171 del 24 giugno 2022.

2.4 Il Consiglio scientifico

Il Consiglio scientifico, che svolge funzioni consultive limitatamente agli aspetti di carattere tecnico-scientifico dell'attività dell'INVALSI, è composto da cinque membri designati dal Cda, scelti da una lista di nomi proposta dal Presidente dell'Istituto tra esperti e personalità di alta

qualificazione, professionalità ed esperienza nei settori dell'istruzione, della valutazione degli apprendimenti, delle istituzioni scolastiche e dei sistemi educativi e formativi, di cui uno eletto dal personale dell'INVALSI tra ricercatori e tecnologi di I e II livello a tempo indeterminato.
I pareri espressi hanno carattere non vincolante.
Almeno una volta l'anno il Consiglio scientifico deve esprimere un proprio parere scritto sui profili di adeguatezza metodologica del lavoro svolto e dei programmi posti in essere da parte dell'Istituto.
Ciascun componente dura in carica quattro anni e può essere confermato per una sola volta (art. 13 dello statuto). Il Consiglio scientifico in carica nel 2022 si è insediato dal 17 novembre 2015 ed è stato riconfermato per ulteriori quattro anni, con delibera del Cda n. 37 del 16 dicembre 2019. L'organo è stato, da ultimo, rinnovato con delibera del Cda n. 18 del 28 febbraio 2024.

2.5 Compensi

I compensi lordi annui degli organi sono quantificati dall'Istituto secondo i criteri fissati dalla direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri del 9 gennaio 2001 e stabiliti con decreto del Miur, di concerto con il Mef, in data 31 ottobre 2002, nei seguenti importi: al Presidente, euro 31.866; ai componenti del Consiglio di amministrazione, euro 6.373; al Presidente del Collegio dei revisori, euro 5.098; ai componenti del Collegio dei revisori, euro 4.248.
Agli organi e al Direttore generale competono, inoltre, ai sensi dell'art. 38 del regolamento di amministrazione, contabilità e finanza, rimborsi per missioni e uscite di rappresentanza e per convegni.
A ciascun membro del Consiglio scientifico compete, oltre al rimborso delle spese sostenute per la partecipazione alle sedute, un compenso non superiore al venti per cento di quello spettante ai membri del Consiglio di amministrazione.
A seguito della cessazione dei vincoli di spesa (art. 6, c. 3, d.l. 31 maggio 2010, n. 78 convertito, con modificazioni, dalla l. 30 luglio 2010, n. 122; art. 1, cc. 58 e 59, l. 23 dicembre 2005, n. 266) per effetto dell'art. 1, comma 590, della legge 27 dicembre 2019, n. 160 (legge di bilancio per il 2020), con delibere adottate nel Cda del 24 febbraio 2022, è stato previsto:

- per quanto attiene i componenti del Cda, "1. *di corrispondere, in applicazione alla normativa vigente, a decorrere dal 1° gennaio 2022, al Presidente e ai Membri del Consiglio di*

Amministrazione INVALSI i compensi spettanti a titolo d'indennità e gettone di presenza, così come previsto dal Decreto Ministeriale 31 ottobre 2002. 2. *Di incaricare il Direttore Generale di procedere alla quantificazione delle somme da corrispondere a titolo di indennità per il periodo dal 1° gennaio 2020 al 31 dicembre 2021 in applicazione a quanto disposto dall'articolo 1, comma 590, allegato A, della Legge del 27 dicembre 2019, n 160*. 3. *Di incaricare il Direttore Generale di effettuare ulteriori verifiche sulla legittimità dell'erogazione del gettone di presenza anche per i periodi antecedenti al 1° gennaio 2022*";

- in riferimento ai componenti del Collegio dei revisori, "1. *di corrispondere, in applicazione alla normativa vigente, a decorrere dal 1° gennaio 2022, al Presidente e ai Membri del Collegio dei revisori INVALSI i compensi spettanti a titolo d'indennità e gettone di presenza, così come previsto dal Decreto Ministeriale 31 ottobre 2002.* 2. *Di incaricare il Direttore Generale di procedere alla quantificazione delle somme da corrispondere a titolo di indennità per il periodo dal 1° gennaio 2020 al 31 dicembre 2021 in applicazione a quanto disposto dall'articolo 1, comma 590, allegato A, della Legge del 27 dicembre 2019, n 160.* 3. *Di incaricare il Direttore Generale di effettuare ulteriori verifiche sulla legittimità dell'erogazione del gettone di presenza anche per i periodi antecedenti al 1° gennaio 2022*".

In ordine alla possibilità di riconoscere retroattivamente la corresponsione, per i membri e componenti degli organi, di gettoni di presenza di importo pari a euro 103 per la partecipazione alle sedute (che, peraltro, non risultano essere stati mai liquidati), stante i rilievi formulati da questa Sezione nella precedente relazione e alla luce di una conseguente richiesta di parere all'Avvocatura generale dello Stato, l'Istituto ha rappresentato in sede istruttoria che non ha inteso "*procedere al pagamento degli stessi*".

A partire da gennaio 2023, i compensi sono stati erogati secondo quanto stabilito dal decreto ministeriale 31 ottobre 2002 e sono stati distribuiti gli arretrati per il periodo dal 1° gennaio 2020 al 31 dicembre 2022 in applicazione di quanto disposto dall'articolo 1, comma 590, allegato A, della legge del 27 dicembre 2019, n 160. Ad oggi, il d.p.c.m. n. 143 del settembre 2022 "Emolumenti agli organi di amministrazione e controllo degli enti pubblici", non risulta ancora applicato da INVALSI perché al momento della sua pubblicazione gli organi di amministrazione e controllo erano già in carica.

Ciò premesso, nel corso del 2022 sono state sostenute le spese per gli organi dell'Ente indicate nella seguente tabella, che riporta gli importi pagati solo su impegni di competenza[5].

Tabella 1 – Spese per organi – pagamenti in conto competenza

Organi	2022		2021		Variazione Compensi	
	Compensi	Rimborsi spese	Compensi	Rimborsi spese	Assoluta	%
Cda	6.373	1.077	5.463	0	910	16,7
Presidente	15.933	7.601	10.898	63,5	5.035	46,2
Collegio dei revisori	6.155	0	10.304	0	-4.149	-40,3
Consiglio scientifico	3.187	0	4.130	0	-943	-22,8
TOTALE	**31.648**	**8.678**	**30.795**	**64**	**853**	**2,8**

Fonte: elaborazione Corte dei conti sulla base dei dati forniti dall'Istituto

2.6 Organi di controllo interno

2.6.1 Organismo indipendente di valutazione della performance

L'Organismo indipendente della valutazione della *performance* (OIV), in composizione monocratica, è nominato dal Consiglio di amministrazione a seguito di procedura comparativa e su proposta del Presidente. Assiste il Presidente ed il Consiglio di amministrazione, in particolare per quanto attiene alla determinazione degli indicatori della *performance,* al monitoraggio di primo livello del ciclo della *performance* e all'integrazione tra Piano della *performance,* Piano triennale anticorruzione e Piano triennale trasparenza e integrità, ai risultati dell'attività dei dirigenti in relazione agli obiettivi assegnati, alla relazione sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità.

L'Organismo in carica nell'esercizio in esame era stato nominato con delibera del Cda n. 47 del 19 ottobre 2020 e successiva disposizione presidenziale n. 18 del 5 novembre 2020, per un periodo di tre anni, con un compenso annuo lordo di euro 10.000.

[5] A tali importi devono aggiungersi, per quanto attiene al 2020, euro 2.581 relativi a compensi Cda ed euro 505 relativi a compensi del Consiglio scientifico, pagati in conto residui.

2.6.2 Comitato unico di garanzia per le pari opportunità

Presso l'INVALSI è stato istituito, con determinazione a firma del Direttore generale n. 223 del 30 novembre 2015 e successive integrazioni, il Comitato unico di garanzia per le pari opportunità, per la valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni (di seguito CUG-INVALSI), ai sensi dell'art. 57 del d.lgs. n. 165 del 2001 (come modificato dall'art. 21 della legge n. 183 del 2010) e della direttiva del 4 marzo 2011, emanata di concerto dal Ministro della funzione pubblica e dal Ministro per le pari opportunità. Il CUG-INVALSI, attualmente composto da 8 membri effettivi (di cui uno assolve le funzioni di Presidente) e da otto componenti supplenti, è nominato dal Direttore generale dell'Istituto e sostituisce, unificandole in un solo organismo, le competenze del Comitato per le pari opportunità e dei Comitati paritetici per il contrasto del fenomeno del *mobbing* in applicazione della contrattazione collettiva e di altre disposizioni di legge, evitando discriminazioni e garantendo pari dignità a tutti i lavoratori sul posto di lavoro.

Il CUG-INVALSI ha una composizione paritetica ed è formato da componenti designati da ciascuna delle Organizzazioni sindacali rappresentative e da un pari numero di rappresentanti dell'Amministrazione, nonché da altrettanti supplenti. La durata dell'incarico è pari a quattro anni e gli stessi, come previsto dal Regolamento INVALSI n. 7914 del 25 luglio 2018, possono essere rinnovati una sola volta. La nomina del Presidente del CUG spetta all'Amministrazione ed è scelta tra i membri designati dalla parte amministrativa.

Il CUG ha sede presso gli uffici della sede legale dell'INVALSI; la sua composizione è stata rinnovata con determinazione del Direttore generale n. 139 del 6 giugno 2018 e, a seguire, con determinazione del Direttore generale n. 9 del 4 febbraio 2021.

Il CUG attualmente in carica è stato nominato con determinazione n. 312 del 18 dicembre 2023.

3. LA STRUTTURA AMMINISTRATIVA

L'INVALSI ha sede legale a Roma.

La struttura organizzativa dell'Istituto, ai sensi dello statuto e del regolamento di organizzazione, si suddivide in settori, aree, servizi e uffici, tra i quali quelli di supporto della Presidenza e della Direzione generale, che dipendono direttamente dal Direttore generale.

I settori, come definiti dalla recente deliberazione del Cda n. 3 del 2 febbraio 2021, sono due:

- Settore amministrativo-tecnologico;
- Settore della ricerca valutativa.

Il Settore dei servizi amministrativi e tecnologici si suddivide in aree e servizi, il Settore della ricerca valutativa si suddivide in aree.

Il Direttore generale, con propria determinazione, stabilisce l'organizzazione dei settori al fine di migliorare l'efficienza organizzativa dell'Istituto.

I responsabili dei servizi e delle aree e delle altre eventuali unità organizzative sono nominati dal Direttore generale, sentiti i responsabili dei settori cui afferiscono, sulla base dei criteri generali deliberati dal Consiglio di amministrazione.

Alle aree della ricerca valutativa è preposto personale appartenente al profilo dei ricercatori o dei tecnologi e con esperienza nel coordinamento dei gruppi di lavoro.

3.1 Uffici di supporto del Presidente e del Direttore generale

Gli uffici di supporto della Presidenza e della Direzione generale sono: l'Ufficio stampa e comunicazione, la Segreteria generale, l'Ufficio di protocollo, la Biblioteca e Centro di documentazione, l'Ufficio per la sicurezza, prevenzione e protezione, l'Ufficio affari legali e i Servizi generali.

3.2 Settore amministrativo-tecnologico

Al Settore amministrativo-tecnologico fanno capo, come detto, l'Area dei servizi amministrativi e l'Area dei servizi tecnologici. Il Settore svolge attività strumentali e di supporto alle attività di ricerca dell'Istituto, garantendo il funzionamento della sede, dell'apparato tecnico–informatico, delle reti e del sito *web* istituzionale, l'acquisizione di beni e servizi necessari all'espletamento

delle attività istituzionali, il reclutamento del personale e la gestione dei relativi rapporti di lavoro, assicurando altresì la gestione della contabilità dell'Istituto. Al vertice del Settore è nominato un Dirigente amministrativo di seconda fascia.

L'Area dei servizi amministrativi si articola in: Servizio ragioneria, Servizio del personale, Servizio contratti, Servizio progettazione, gestione e rendicontazione fondi U.E.

3.3 Settore della ricerca valutativa

Una posizione peculiare nell'ambito dell'Istituto occupa il Settore della ricerca valutativa, cui compete lo svolgimento delle attività di studio e ricerca previste dall'articolo 5 dello statuto, realizzate tanto dai singoli studi dei ricercatori INVALSI, quanto con la collaborazione di studiosi di diverse università mediante apposite convenzioni.

A capo del Settore è nominato un ricercatore con profilo professionale ed esperienza di elevato livello.

Il Settore della ricerca valutativa è stato riorganizzato con delibera del Consiglio di amministrazione del 27 agosto 2019, rendendo operativa la quinta Area di ricerca, già prevista dal regolamento dell'INVALSI, con l'obiettivo del potenziamento delle finalità dell'Istituto come ente di ricerca. Attualmente, dunque, il Settore si articola in cinque aree tematiche:

1. Rilevazioni nazionali;
2. Servizi statistici e informativi;
3. Valutazione delle scuole;
4. Indagini internazionali, studi e ricerche;
5. Innovazione e sviluppo.

L'Area delle rilevazioni nazionali comprende i progetti riguardanti le attività di misurazione degli apprendimenti, previste dalla normativa vigente e programmate annualmente in base alle priorità stabilite dalle direttive ministeriali.

L'Area dei servizi statistici opera trasversalmente alle altre aree. Il Servizio statistico è responsabile, inoltre, della gestione dei dati prodotti nell'ambito delle attività inserite nel Piano statistico nazionale.

L'Area della valutazione delle scuole garantisce il supporto all'azione di autovalutazione e alla valutazione esterna delle istituzioni scolastiche, secondo gli indirizzi del Ministero vigilante e della Conferenza per il coordinamento del Sistema nazionale di valutazione, con definizione di

strumenti atti a rilevare situazioni critiche e di disagio e a fornire un *feedback* alle singole scuole e alle diverse componenti.

L'Area delle indagini internazionali comprende i progetti relativi alle indagini internazionali sugli apprendimenti: OCSE – PISA, riguardante le competenze dei quindicenni; IEA – TIMSS, riguardante i risultati in matematica e scienze degli studenti delle classi IV primaria e III secondaria di primo grado; IEA – PIRLS, riguardante la competenza nella lettura degli studenti della classe IV primaria; IEA TIMSS *Advanced*, che riguarda le competenze matematiche e fisiche a livello avanzato indagate negli ultimi anni della scuola secondaria di II grado; IEA ICCS, che riguarda le competenze civiche nelle classi III della scuola secondaria di I grado; IEA ICILS, che riguarda le competenze digitali nelle classi III della scuola secondaria di I grado e OCSE TALIS che è una indagine sulle condizioni professionali dei docenti nella scuola secondaria di I grado.

L'Area denominata "Innovazione e sviluppo" svolge compiti di realizzazione di attività di ricerca, innovazione e sviluppo relative alla qualità del servizio scolastico, coerenti e funzionali agli indirizzi strategici dell'Istituto, utilizzando anche i dati delle altre aree.

A capo delle aree sono nominati, in qualità di responsabili, ricercatori e tecnologi con profili coerenti alle attività di competenza di ciascuna area.

4. LE RISORSE UMANE

4.1 Il Direttore generale

Al vertice della struttura gestionale dell'INVALSI si colloca il Direttore generale, nominato dal Consiglio di amministrazione, su proposta del Presidente, a seguito di procedura di valutazione comparativa ed assunto con contratto di lavoro a tempo determinato di diritto privato, la cui durata non può essere superiore a tre anni, rinnovabili. Il Direttore generale può essere anche esterno alla pubblica amministrazione. Se professore o ricercatore universitario, è collocato in aspettativa.

Il Direttore generale ha, nel rispetto degli indirizzi determinati dal Consiglio di amministrazione, la responsabilità della gestione e della cura dell'ordinaria amministrazione dell'Istituto, dà attuazione alle delibere del Consiglio di amministrazione e ai provvedimenti del Presidente; dirige, coordina e controlla la struttura amministrativa; partecipa alle riunioni del Consiglio di amministrazione con facoltà di intervento e proposta, senza diritto di voto.

La carica di Direttore generale è incompatibile con le cariche degli organi statutari e con qualsiasi altra attività.

A seguito della disposizione n. 12 del 21 ottobre 2021, adottata dal Presidente e ratificata dal Cda con deliberazione n. 53 del 18 novembre 2021, è stato comunicato al Direttore generale in carica dal 1° giugno 2020, che il relativo incarico sarebbe automaticamente cessato dal giorno 4 novembre 2021, ai sensi dell'art. 17, comma 3, dello statuto dell'INVALSI, nella parte in cui prevede che «*l'incarico è conferito dal Presidente ed è rinnovabile secondo la disciplina dettata dall'articolo 19 del D. Lgs. 30 marzo 2001, n. 165 e successive modifiche ed integrazioni ed in ogni caso cessa, se non rinnovato, decorsi novanta giorni dalla scadenza dell'incarico del Presidente*».

Con la medesima disposizione presidenziale è stato attribuito, a far data dal 5 novembre 2021, l'incarico di facente funzioni di Direttore generale al Dirigente del Settore dei servizi amministrativi e tecnologici. La successiva disposizione presidenziale n. 15 del 5 novembre 2021, ratificata dal Cda con deliberazione n. 61 del 18 novembre 2021, ha confermato tale nomina e ne ha definito gli aspetti di dettaglio. Con delibera n. 70 del 13 dicembre 2021 il Consiglio di amministrazione ha approvato l'avviso pubblico di disponibilità del posto di Direttore generale. Con successiva disposizione presidenziale n. 5 del 10 febbraio 2022 è stata nominata la Commissione incaricata di esaminare le candidature a ricoprire il posto e di proporre al

Presidente un nominativo o una rosa di nominativi ritenuti idonei. Nella seduta del 24 febbraio 2022 il Consiglio di amministrazione, su proposta del Presidente, con disposizione n. 6/2022, ha nominato un nuovo Direttore generale, con incarico di durata triennale e decorrenza giuridica ed economica dal 1° marzo 2022.

Nella tabella che segue è esposta la retribuzione annua lorda corrisposta al Direttore generale in carica nell'esercizio in esame, risultante dal contratto individuale di lavoro, stipulato ai sensi dell'art. 19 del d.lgs. n. 165 del 2001 e s.m.i. e del vigente c.c.n.l. per l'Area dirigenza del Comparto istruzione e ricerca. La retribuzione - fissata in complessivi euro 158.660 ed articolata nelle voci esposte in tabella - è rimasta invariata anche per il nuovo Direttore generale, eccetto l'indennità di vacanza contrattuale, soggetta a adeguamento.

Tabella 2 – Retribuzione annua del Direttore generale

Stipendio tabellare	Indennità di vacanza contrattuale	Posizione parte fissa	Posizione parte variabile	Retribuzione di risultato	Tredicesima
53.440	548	34.701	43.421	15.533	11.017

Fonte: dati forniti dall'Istituto

A seguito della intervenuta validazione da parte dell'OIV delle relazioni sulle *performance* relative all'anno 2022, il Consiglio di amministrazione dell'Ente, con delibera n. 64/2022 adottata nella seduta del 18 luglio 2023, ha attribuito al Direttore generale la retribuzione di risultato riferita all'esercizio finanziario 2022, nella misura del cento per cento in relazione al grado di raggiungimento degli obiettivi assegnati, pari ad un totale annuo di euro 15.533. Il pagamento della menzionata retribuzione di risultato (periodo 1° gennaio 2022 - 31 dicembre 2022) è stato corrisposto in un'unica soluzione nel mese di agosto 2023.

4.2 La consistenza dell'organico e il costo del personale

L'Istituto si avvale di personale a tempo indeterminato e di personale assunto a tempo determinato, oltre a collaboratori e consulenti.

Nel Piano triennale di attività 2022-2024, approvato dal Cda in data 27 aprile 2022, è stato stimato un fabbisogno di personale pari a complessive 115 unità di personale (per il 2022).

Come già evidenziato nella precedente relazione, a decorrere dal 2019, l'INVALSI ha stabilizzato, ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. n. 75 del 2017, 48 unità di personale[6].

A queste si aggiungono n. 8 unità di personale nel profilo CTER VI livello, che saranno stabilizzate in quanto in possesso dei requisiti indicati nella delibera n. 27 approvata dal Consiglio di amministrazione nella seduta del 31 marzo 2023. Con determinazione n. 144/2023 sono stati, infatti, individuati i nominativi del personale oggetto di stabilizzazione e con determinazione n. 238/2023 è stata, invece, specificata sia l'assegnazione del personale nelle diverse aree/servizi, sia la decorrenza dei contratti a tempo indeterminato alla data del 1° novembre 2023.

Con delibera n. 19/2021 del Consiglio di amministrazione e conseguente determinazione n. 155/2021, è stata avviata una procedura selettiva per titoli ed esami per l'assunzione, a tempo pieno e indeterminato, di n. 3 unità di personale del profilo di Ricercatore III livello professionale, in applicazione dell'art. 22, comma 15, del d.lgs. n. 75 del 2017, per attività di ricerca quali-quantitative, su tematiche legate alla valutazione nel settore dell'istruzione primaria e secondaria. I vincitori sono stati inquadrati nel III livello del profilo di Ricercatore con decorrenza dal 1° marzo 2023.

Rispetto agli obblighi assunzionali**,** INVALSI ha provveduto a coprire la quota d'obbligo ai sensi dell'art. 1 della l. n. 68 del 1999, pari al 7 per cento dei lavoratori occupati; infatti, l'organico dell'Istituto dispone di sette unità di personale rientrante nelle categorie protette di cui alla citata norma.

Per adempiere a quanto previsto dall'art. 18 della l. n. 68 del 1999, invece, si è proceduto allo scorrimento della graduatoria ASI, approvata con decreto direttoriale n. 813 del 12 novembre

[6] In particolare, con delibera n. 30 del 2019 del Consiglio di amministrazione e conseguente determinazione n. 186 del 21 novembre 2019, sono state stabilizzate n. 20 unità di personale non dirigenziale a decorrere dal mese di dicembre 2019, n. 1 RIC III livello a decorrere dal 1° febbraio 2020 e n. 1 CTER VI livello a decorrere dal 1° giugno 2020. Nel corso del 2020, si è proceduto a stabilizzare n. 15 unità di personale, sfruttando una ridottissima finestra temporale apertasi per il mancato coordinamento di due interventi normativi. Più nello specifico, si è proceduto alla predetta stabilizzazione in costanza della vigenza dell'art. 1, comma 1-bis, del d.l. 30 dicembre 2019, n. 162, inserito in sede di conversione dalla l. 28 febbraio 2020, n. 8, quando il Legislatore, con un provvedimento in corso di definitiva approvazione (d.l. 9 gennaio 2020, n. 1, come convertito dalla l. 5 marzo 2020, n. 12) aveva già espressamente escluso che l'ampliamento della platea – data dalla possibilità di considerare anche il personale che avesse maturato il requisito per la stabilizzazione con l'aver prestato servizio per almeno un triennio al 31 dicembre 2020, anziché al 31 dicembre 2017 - potesse trovare applicazione proprio per il personale degli enti pubblici di ricerca. Con delibera n. 59 del 18 novembre 2021 del Consiglio di amministrazione e conseguente determinazione n. 154 del 20 dicembre 2021, sono state stabilizzate n. 6 unità di personale non dirigenziale a decorrere dal mese di gennaio 2022. Con delibera del Consiglio di amministrazione n. 47 del 17 giugno 2022 e conseguente determinazione n. 170 del 20 luglio 2022, l'INVALSI ha stabilizzato n. 5 unità di personale (di cui 4 con profilo CTER VI livello e 1 con profilo CAMM VII livello), in possesso dei requisiti di cui all'articolo 20, comma 1, del d.lgs. n. 75 del 2017, e s.m.i., nei limiti di quanto previsto dall'art. 1 del decreto Mur n. 250 del 23 febbraio 2022, adottato per la destinazione e il riparto fra gli enti di ricerca delle risorse di cui all'art. 1, comma 310, della legge 30 dicembre 2021, n. 234. Tali ultime stabilizzazioni hanno avuto decorrenza dal 1° settembre 2022.

2021, mediante la sottoscrizione di apposita convenzione, per l'assunzione di una unità di personale a tempo indeterminato con il profilo di Collaboratore di amministrazione, VII livello professionale a decorrere dal 1° settembre 2022.

Per quanto riguarda le nuove assunzioni a tempo indeterminato per il tramite di concorsi pubblici nazionali, come già indicato nella precedente relazione, sono stati sottoscritti rispettivamente n. 1 contratto nel profilo CTER VI livello, con decorrenza 16 gennaio 2022 (Bando - determinazione n. 13 del 17 febbraio 2021) ed n. 4 contratti nel profilo di Ricercatore III livello professionale, con decorrenza 16 luglio 2022 (Bando – determinazione n. 94 del 5 ottobre 2021[7]).

Con delibera n. 52/2022 il Consiglio di amministrazione ha, inoltre, autorizzato il Direttore generale a bandire due concorsi pubblici nazionali al fine di reclutare, rispettivamente, n. 1 Funzionario statistico V livello ed n. 5 CTER VI livello suddivisi in diversi profili.

Con il Piano integrato di attività ed organizzazione – PIAO 2023–2025, che include al proprio interno il Piano triennale delle attività (PTA) per il triennio 2023-2025, comprensivo del Piano dei fabbisogni di personale (PTFP) per il medesimo triennio, approvato dal Cda con delibera n. 35 del 2023, l'INVALSI ha delineato la consistenza del personale a tempo indeterminato per il successivo triennio di riferimento.

[7] La procedura è stata attivata ai sensi dell'art. 238, comma 2, del d.l. 19 maggio 2020, n. 34, convertito con modificazioni dalla l. 17 luglio 2020, n.77, che ha incrementato il fondo di finanziamento ordinario degli enti di ricerca vigilati dal Mur per l'assunzione di ricercatori e in applicazione del decreto ministeriale di riparto n. 802 del 29 ottobre 2020.

Tabella 3 – Piano di reclutamento del personale a tempo indeterminato

Profili professionali	Livello	Costo	Consistenza personale in servizio	Fabbisogno PTA 2023-25		
		CCNL	31/12/2022	2023	2024	2025
Direttore generale	1	220.644	1	1	1	1
			1	**1**	**1**	**1**
Dirigente di ricerca	I	94.013	1	1	1	2
Primo ricercatore	II	81.284	5	5	5	6
Ricercatore	III	58.188	23	26	31	34
Totale Ricercatori			**29**	**32**	**37**	**42**
Dirigente tecnologo	I	111.407	2	2	2	2
Primo tecnologo	II	81.284	4	4	4	4
Tecnologo	III	58.188	4	4	7	10
Totale Tecnologi			**10**	**10**	**13**	**16**
Dirigente Amm.vo	II fascia	134.344	1	1	1	1
Totale Dirigenza			**1**	**1**	**1**	**1**
Funzionario statistico	IV	57.435	0	0	0	0
Funzionario statistico	V	52.449	0	1	1	1
Funzionario statistico			**0**	**1**	**1**	**1**
Collaboratore TER	IV	57.435	2	2	2	2
Collaboratore TER	V	52.449	5	5	5	5
Collaboratore TER	VI	47.748	40	51	51	51
Totale CTER			**47**	**58**	**58**	**58**
Funzionario amm.ne	IV	57.435	1	1	2	2
Funzionario amm.ne	V	52.449	3	4	5	5
Totale F.A.			**4**	**5**	**7**	**7**
Collaboratore amm.ne	V	52.449	1	1	1	1
Collaboratore amm.ne	VI	47.748	5	5	5	5
Collaboratore amm.ne	VII	43.702	11	15	15	15
Totale C.A.			**17**	**21**	**21**	**21**
Totale Livelli IV-VIII			**69**	**86**	**88**	**88**
Totale Livelli I-III			**39**	**42**	**49**	**56**
Direttore generale			**1**	**1**	**1**	**1**
		Totale unità	**109**	**129**	**138**	**145**

Fonte: PIAO 2023–2025

Al 31 dicembre 2022, la consistenza dell'organico, secondo i dati desunti dal conto annuale, è pari a 109 unità a tempo indeterminato e 31 a tempo determinato, incluso il Direttore generale.

Quanto al personale a tempo determinato, l'Istituto, nel corso del 2022, ha attivato tre concorsi pubblici per l'assunzione, rispettivamente, di n. 1 CTER VI livello, per la sostituzione di un dipendente collocato in aspettativa senza assegni ai sensi dell'articolo 24, comma 9 bis, della legge n. 240 del 30 dicembre 2010 (decorrenza contrattuale 1° marzo 2023 – 30 novembre 2024), n. 2 CAMM VII livello, a valere sul progetto Valu. E (decorrenza contrattuale 1° giugno 2023 – 31 dicembre 2023) ed n. 8 OT VIII livello, per le esigenze delle aree della ricerca che si occupano delle rilevazioni nazionali e delle indagini internazionali (decorrenza contrattuale 1° febbraio 2023 – 31 luglio 2023).

In aggiunta a quanto attuato nel 2021, sono stati effettuati ulteriori scorrimenti delle graduatorie approvate con determinazione n. 221/2020, per l'assunzione a tempo pieno e determinato di complessivi n. 1 CAMM VII livello e n. 2 CTER VI livello, a valere sul progetto Valu.E, di complessivi n. 2 CTER VI livello, a valere sul progetto VAL.PON, e di n. 1 CTER VI livello, a valere sul progetto Valutazione scuole. A decorrere dal 16 marzo 2023, infine, sono stati assunti a tempo determinato, fino al 31 ottobre 2023, n. 2 CTER VI livello, a valere sul progetto VAL.PON (scorrimento della graduatoria approvata con determinazione n. 37/2023) e n. 2 Ricercatori III livello, a valere sul progetto Valu.E (scorrimento della graduatoria approvata con determinazione n. 73/2023).

L'Istituto, nel corso del 2022, con delibera del Consiglio di amministrazione n. 83/2022 e successiva determinazione n. 265/2022, ha prorogato fino al 31 ottobre 2023, un totale di 23 unità di personale con contratto in scadenza, nello specifico: n. 22 unità di personale nel profilo di CTER VI livello e n. 1 unità di personale nel profilo di CAMM VII livello.

Di seguito la tabella che illustra la consistenza del personale al 31 dicembre 2022, quale venutasi a determinare per effetto dell'attività di reclutamento e delle cessazioni verificatesi nell'anno, in raffronto comparativo con i dati relativi al 31 dicembre 2021.

Tabella 4 – Consistenza del personale in servizio al 31 dicembre 2022 e variazione rispetto al 31 dicembre 2021

	Personale in servizio al 31/12/2022			Personale in servizio al 31/12/2021			+/-
Tipologia di personale	Tempo indeterminato	Tempo determinato	Totale	Tempo indeterminato	Tempo determinato	Totale	
Dirigente di ricerca e dirigente tecnologo	1		**1**	3		**3**	-2
Primo ricercatore e ricercatori	29		**29**	25	1	**26**	+3
Primo tecnologo e tecnologi	10		**10**	4		**4**	+6
Dirigente amministrativo	0			1		**1**	-1
Dirigente I fascia a tempo determinato		1	**1**		1	**1**	0
Collaboratori TER	47	27	**74**	34	41	**75**	-1
Funzionari amministrativi	4		**4**	3		**3**	+1
Collaboratore amministrativo	17	3	**20**	15	6	**21**	-1
Operatori tecnici				1		**1**	-1
Operatori amministrativi				0		**0**	
TOTALE	**108**	**31**	**139**	**86**	**49**	**135**	**+4**

Fonte: conto annuale 2022

I costi complessivi per il personale a tempo determinato e indeterminato, desunti dal Conto economico 2022 e al netto delle spese per gli organi dell'Ente, ammontano a euro 8.751.249, con un aumento del 14,15 per cento rispetto al valore registrato nel 2021 (euro 7.666.478).

Come si evince dalla tabella di seguito riportata, la variazione in aumento rispetto all'esercizio precedente è determinata principalmente dai costi stipendiali per il personale:

Tabella 5 – Costi per il personale

Spesa per il personale	2022	2021	Var %
a) salari e stipendi	6.355.726	5.657.000	12,35
b) oneri sociali	1.755.148	1.705.206	2,93
c) trattamento di fine rapporto			
d) trattamento di quiescenza e simili			
e) altri costi	274.536	304.272	-9,77
f) borse di studio e assegni di ricerca			
g) missioni istituzionali			
TOTALE	**8.385.410**	**7.666.478**	**9,38**

Fonte: elaborazione Corte dei conti sulla base dei dati di bilancio dell'Istituto.

Per quanto riguarda l'importo di euro 274.536 relativo ad "e) altri costi", le voci di spesa riguardano i benefici assistenziali al personale, pari ad euro 112.766, il compenso e le spese per le commissioni di concorso e di selezione e reclutamento, per euro 105.657, i buoni pasto, per euro 20.594, formazione e aggiornamento del personale, euro 29.885, assegni familiari al personale dipendente, euro 3.901, e rimborsi spese di missione, per euro 1.733

Inoltre, in sede istruttoria si è ritenuto di approfondire, in particolare, le voci di spesa connesse alle missioni del personale dell'Istituto, per verificarne la distribuzione. L'esame degli atti ha evidenziato che la gran parte delle spese in argomento sono state sostenute per il tramite dell'agenzia affidataria della gestione delle missioni, mentre i rimborsi diretti al personale sono pari a soli euro 1.733.

Al contempo, deve evidenziarsi una tardiva costituzione del fondo risorse decentrate. Per quanto attiene il 2022, il relativo *iter* ha preso avvio con delibera del Consiglio di amministrazione n. 104 del 19 dicembre 2023, con cui è stato costituito il fondo – anno 2022 - del trattamento accessorio del personale dei livelli I-III e IV-VIII, mentre la relativa ipotesi di accordo è stata inviata al Collegio dei revisori, con prot. INVALSI n. 1047 del 12 febbraio 2024, per la certificazione ai sensi dell'art. 40-bis del d.lgs. n. 165 del 2001. In sede di controdeduzioni, l'Istituto ha, al riguardo, rappresentato che "*a termine dell'iter di contrattazione per l'anno 2022 si procederà con l'annualità 2023 che si conta di costituire entro l'inizio dell'estate 2024*".

4.3 Consulenti ed esperti

L'INVALSI si avvale della collaborazione di consulenti ed esperti, sia nelle attività istituzionali che in quelle di ricerca. Nella tabella sotto riportata è indicato il numero delle diverse forme di collaborazione occasionale di cui si avvale l'Istituto.

Tabella 6 – Consulenti ed esperti al 31 dicembre 2022

Progetti	Esperti di alta qualificazione o chiara fama (tra cui art. 12 del D. Lgs. 286/2004)	Autori delle prove (cessione diritti d'autore)	Somministratori e codificatori (contrattualizzati dalle scuole polo)	Somministratori e codificatori (contrattualizzati da INVALSI)	Incarichi di prestazione e di lavoro autonomo	NEV	Assegni di ricerca
Prove nazionali					52		3
Valu.E					24		
PRIN Evaluating the School-Work Alternance: a *lingitudinal* study in Italian upper secondary schools					2		1
VAL.PON					8		
Valutazione scuole							2
TOTALE					**86**		**6**

Fonte: elaborazione Corte dei conti sulla base dei dati di bilancio dell'Istituto.

Nella tabella seguente se ne riportano i valori, comparati con l'andamento della spesa per stipendi del personale in servizio:

Tabella 7 – Evoluzione del costo per consulenti ed esperti

	2020	**2021**	**2022**	**Var. % 2022-2021**
Incarichi libero professionali di studi, ricerca e consulenza	878.606	147.483	597.912	305
Stipendi personale T.I. e T.D.	5.500.247	5.346.051	5.826.022	8,98

Nota: voci considerate al netto dei contributi previdenziali e fiscali e considerato il valore degli impegni; per ciascuna annualità è stato considerato il totale dell'impegnato, risultante dal relativo gestionale parte uscite; per la voce stipendi si è considerato il dato del relativo conto annuale, al netto degli oneri riflessi.
Fonte: Rendiconti INVALSI

L'importo di euro 597.912, relativo ad incarichi, è composto principalmente da euro 593.865 per le attività di ricerca PON - Programma Operativo Nazionale.

Va, in proposito, tenuto presente che nel corso del 2022 sono state nuovamente bandite procedure per la selezione di un cospicuo numero di esperti esterni (determinazione del Direttore generale n. 64/2022, inerente conferimento di n. 56 incarichi di lavoro autonomo ad esperti di particolare e comprovata specializzazione per la costruzione di prove standardizzate di inglese, italiano e matematica, per un costo complessivo pari ad euro 264.150; con determinazione del Direttore generale n. 65, è stata, altresì, bandita ulteriore procedura di

selezione, tramite la banca dati esperti, finalizzata al conferimento di n. 4 incarichi di lavoro autonomo ad esperti *senior* di particolare e comprovata specializzazione per la costruzione di prove standardizzate di inglese, italiano e matematica, per un costo complessivo di euro 64.000).
I dati relativi al 2022 mostrano la brusca interruzione di una prima inversione di tendenza che si era verificata nel 2021 rispetto al 2020, con una riduzione della spesa per incarichi esterni dell'83,21 per cento e del 3 per cento degli stipendi. Di contro, nel 2022 si assiste ad un incremento sia della spesa per il personale dipendente sia, in misura molto marcata, della spesa per incarichi esterni.
I dati 2022 testimoniano il ricorso ad un significativo numero di incarichi esterni per l'attività di costruzione delle prove di apprendimento, che costituisce il *core business* di INVALSI. In ordine a tale aspetto, si rinvia alle osservazioni già svolte nella precedente relazione, anche per quanto attiene ai correlati profili di ulteriore criticità inerenti l'avvenuto conferimento di incarichi per la costruzione delle prove di apprendimento nel triennio 2018-2020, con la corresponsione di più di un milione di euro a 91 esperti risultati in quiescenza, in violazione della disciplina di cui all'art. 5, comma 9, del d.l. 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni dalla l. 7 agosto 2012, n. 135 e di cui all'art. 7, comma 5-bis, del d.lgs. n. 165 del 2001.
In merito alla predetta criticità, l'Istituto, riprendendo argomentazioni già ritenute non significative da questa Sezione, ha nuovamente evidenziato che "*Gli esperti selezionati per le PROVE NAZIONALI sono finanziati con il Dlgs. 62/2017, che prevede un finanziamento di euro 4.137.000,00 (art. 27, comma 4) per lo svolgimento dei compiti di cui all'articolo 4, comma 1, dall'articolo 7, comma 1 e dall'articolo 19, comma 1. Come si evince chiaramente dalla Relazione tecnica della Ragioneria Generale dello Stato del 16/01/2017, effettuata ai sensi e per gli effetti dell'art. 17, comma 3, della legge n. 196/2009 (in allegato), le figure e i costi degli esperti esterni per la costruzione delle prove sono previsti espressamente dal legislatore. Ad esempio, si può vedere che per la prova d'Italiano e matematica a conclusione della scuola secondaria di secondo grado (pag. 29 del documento) sono previsti: esperti (esterni), revisori delle domande prodotte dagli autori che hanno partecipato ai seminari per la produzione delle domande; esperti esterni per la produzione delle domande da avviare al pre-test (partecipazione ai seminari residenziali); spese per l'acquisto delle domande prodotte (contratti di diritti d'autore)*".
Al riguardo, la Sezione non può non ribadire quanto rilevato nel referto relativo all'esercizio 2020, ovvero che non appare "*poter giustificare tali previsioni di spesa per servizi esternalizzati la relazione tecnica predisposta dalla RGS in riferimento al d. lgs. n. 62 del 2017, in quanto, come noto, la stessa non è volta ad una valutazione nel merito – peraltro elaborata dallo stesso Istituto - degli oneri finanziari*

connessi all'intervento legislativo, ma esclusivamente a valutarne la copertura finanziaria con le risorse individuate dal medesimo intervento normativo (art. 17, comma 3, l. n. 196 del 2009)".

L'incidenza di tale elemento sarà, comunque, complessivamente valutata nel capitolo 9, insieme agli altri che concorrono a determinare la spesa annualmente sostenuta dall'Istituto per la realizzazione delle prove annuali.

Nel precedente referto, alla luce della significatività del ricorso, negli ultimi esercizi, alle predette tipologie di incarichi, è stato svolto un approfondimento sulle verifiche effettuate dall'Istituto sulle dichiarazioni sostitutive presentate dagli affidatari in ordine a quanto previsto dall'art. 15, comma 1, lett. c) del d.lgs. n. 33 del 2013, nonché una verifica a campione del pieno rispetto di quanto statuito dall'art. 53, commi 8 e ss., del d.lgs. n. 165 del 2001, acquisendo copia delle autorizzazioni delle amministrazioni di appartenenza per i consulenti/esperti rivestenti la qualifica di dipendenti pubblici, per gli incarichi prevedenti un corrispettivo superiore ai 5.000 euro. In merito al primo aspetto, relativo allo svolgimento di incarichi in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione o allo svolgimento di attività professionali, era emerso che l'Istituto non effettuava verifiche sulla veridicità delle dichiarazioni di cui all'art. 15, comma 1, lettera c) del d.lgs. n. 33 del 2013. Al riguardo, è stato richiesto un aggiornamento sull'adozione di adeguate misure correttive. In sede di controdeduzioni, l'Istituto ha rappresentato che: "*nel prossimo C.d.A. INVALSI previsto il 28 febbraio 2024, verrà presentato il nuovo Regolamento INVALSI – di cui si allega bozza - per i controlli sulla veridicità delle dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atto di notorietà previsto ai sensi del D.P.R. 445/2000. Successivamente, alla decisione adottata da parte del Consiglio di amministrazione INVALSI in merito al nuovo Regolamento, questo Istituto provvederà ad effettuare controlli a campione, a iniziare dall'anno 2023, delle dichiarazioni sostitutive pervenute presso questo Ente, ivi comprese quelle presentate dagli esperti contrattualizzati*".

In riferimento al secondo profilo, relativo alla previa autorizzazione al conferimento di incarichi retribuiti a dipendenti di altre amministrazioni pubbliche, si confermano nuovamente gli elementi di possibile significativa criticità già accertati nel precedente referto. In vero, per tutti gli incarichi conferiti per la predisposizione dei quesiti delle prove, nonostante i rilievi formulati da questa Sezione nella precedente relazione, si è ritenuto – come rappresentato in sede di memoria controdeduttiva - che l'autorizzazione non fosse necessaria, in quanto ad avviso dell'Istituto, l'attività oggetto del contratto sarebbe riconducibile in quella prevista dalla lettera f-bis del comma 6, dell'art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001, ovvero "*attività di formazione diretta ai dipendenti*

della pubblica amministrazione nonché di docenza e di ricerca scientifica". Al riguardo non può non ribadirsi come questa Sezione abbia già avuto modo di mettere in evidenza che, viceversa, l'oggetto delle relative prestazioni appare riconducibile, alla luce della giurisprudenza di questa Corte[8], nella nozione di incarichi di studio e consulenza e non in quelli di ricerca scientifica. Sul piano generale, dunque, in disparte le verifiche in ordine all'ottenimento, comunque, di un'autorizzazione da parte dei singoli affidatari da parte dell'amministrazione di appartenenza, deve rilevarsi come l'operato dell'Istituto appaia porsi in contrasto con la disciplina imperativa contenuta nel richiamato art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001, in quanto, in particolare, deve essere l'amministrazione presso cui l'affidatario presta servizio a qualificare l'oggetto della prestazione e a valutarne la compatibilità con gli obblighi di servizio. Non a caso, il comma 8 dell'articolo in esame prevede espressamente che "le pubbliche amministrazioni non possono conferire incarichi retribuiti a dipendenti di altre amministrazioni pubbliche senza la previa autorizzazione dell'amministrazione di appartenenza dei dipendenti stessi. Salve, le più gravi sanzioni, il conferimento dei predetti incarichi, senza la previa autorizzazione, costituisce in ogni caso infrazione disciplinare per il funzionario responsabile del procedimento; il relativo provvedimento è nullo di diritto. In tal caso, l'importo previsto come corrispettivo dell'incarico, ove gravi su fondi in disponibilità dell'amministrazione conferente, è trasferito all'amministrazione di appartenenza del dipendente ad incremento del fondo di produttività o di fondi equivalenti".

Deve, dunque, ribadirsi il principio generale che è l'amministrazione del dipendente a cui viene conferito l'incarico a dover valutare se lo stesso necessiti di autorizzazione o di mera comunicazione, non potendo tale valutazione essere unilateralmente svolta dall'amministrazione conferente, per quanto riguarda la qualificazione dell'oggetto dei predetti incarichi, a fronte, peraltro, del ricordato accertamento da parte di questa Sezione, già nella deliberazione n. 59 del 2021, della non riconducibilità di tali tipologia di incarichi tra quelli di ricerca.

4.4 Personale comandato

L'articolo 19, comma 4, dello statuto prevede l'utilizzazione di personale comandato anche con oneri a proprio carico. Il ricorso a personale comandato consente all'Istituto di avvalersi di

[8] Cfr. *ex plurimis* Corte dei conti, SS.RR. in sede di controllo, deliberazione n. 6/2005; Corte dei conti, Sezione Centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato, deliberazione n. 6/2015/PREV.

personale avente specifica professionalità per forme di collaborazione temporanea ed esigenze di tipo straordinario.

Per quanto riguarda i comandi in entrata, dal 1° settembre 2021 a tutt'oggi non sono stati più attivati.

Durante l'anno 2022, sono stati autorizzati 3 comandi in uscita: 2 presso l'ANBSC - Agenzia Nazionale per l'Amministrazione e la destinazione dei Beni Sequestrati e Confiscati alla criminalità organizzata, e 1 presso l'INPS – Istituto Nazionale di Previdenza Sociale, tutti della durata di un anno; successivamente, nel mese di febbraio 2023, sono stati attivati ulteriori 2 comandi presso l'ISTAT della medesima durata.

5. PATRIMONIO IMMOBILIARE

Dal 2015 l'INVALSI si è trasferito in Roma, in un edificio di proprietà di privati assegnato all'Istituto dall'Agenzia del demanio, locataria dell'intero compendio, previo apposito disciplinare di assegnazione. L'edificio è attualmente utilizzato da quattro diverse amministrazioni pubbliche e la locazione avrà termine in data 29 dicembre 2026.

La precedente sede storica dell'INVALSI, situata in Frascati, è stata definitivamente riconsegnata all'Agenzia del demanio il 5 maggio 2016.

Il canone di locazione annuo che l'Istituto corrisponde per la sede che attualmente occupa in Roma è pari ad euro 378.636,84, pagato nell'esercizio finanziario 2022. Tale importo viene, però, rimborsato all'Istituto dal Mim; la non contestualità tra pagamento effettuato dall'INVALSI e rimborso da parte del Ministero determina la formazione di residui attivi, evidenziati nell'apposito paragrafo di trattazione.

Per una sede secondaria (sita in via Marcora n.18-20), l'Istituto corrisponde, con proprie risorse, un canone di locazione di euro 96.180 pagato anch'esso nell'esercizio finanziario 2022. Nelle precedenti relazioni, tale voce di spesa è stata oggetto di approfondimento, che ha fatto emergere[9] come, oltre il predetto canone, l'Istituto corrisponda al locatore annualmente un ulteriore canone di euro 62.000 per "servizi integrati inscindibili dalla locazione medesima"[10].

Anche in relazione all'esercizio in esame – nel quale risultano effettuati mandati per euro 148.478 al locatore – si conferma la già segnalata diseconomicità del canone complessivamente erogato, con i correlati possibili profili di responsabilità erariale, alla luce della considerazione che, preliminarmente alla definitiva stipula del contratto in esame (avvenuta nel 2018), l'Agenzia del demanio aveva stimato congruo un canone complessivo di euro 63.950 (al netto di IVA) da ridurre del 15 per cento ai sensi di quanto previsto dall'art. 3 del d.l. n. 95 del 2012. Non appare, infatti, al riguardo cogliere nel segno quanto controdedotto dall'Istituto in ordine

[9] Come evidenziato anche nella Relazione sulla verifica amministrativo-contabile eseguita dal 5 settembre 2022 al 11 novembre 2022 da MEF – RGS, Ispettorato generale dei servizi ispettivi di Finanza pubblica.

[10] Al riguardo, l'Istituto ha rappresentato, in sede di memorie controdeduttive in relazione alla precedente relazione, che "*la scelta della metratura da acquisire in locazione è stata determinata dalla necessità di implementazione della dotazione organica dell'Istituto … Nel PTA 2023-2025, approvato dal Consiglio di Amministrazione del 19 dicembre 2022, il numero di unità previste per il 2023 è pari a 129, per il 2024 è 138 e nel 2025 si consolida a 145 … Ad ogni modo, sono in corso attività amministrative per valutare l'ipotesi di un piano di razionalizzazione degli spazi al fine di contemplare l'ipotesi di ridurre ad uno solo gli immobili a disposizione di INVALSI. Si segnala che, nel frattempo, in data 7 aprile u.s., l'Avvocatura ha comunicato all'Istituto che il Tribunale di Roma, con sentenza n. 5630/2023 ha fissato la finita locazione dell'immobile di Via Nievo al 29 dicembre 2026. Pertanto, entro tale termine sarà necessario che l'Agenzia del Demanio abbia individuato un altro immobile da destinare a sede istituzionale*"

all'adeguatezza della metratura locata a fronte dell'evoluzione in aumento della consistenza organica del personale, in quanto i profili di criticità e di possibile responsabilità amministrativa non attengono soltanto la non congruità della somma riconosciuta in favore del locatore quale "canone di locazione" (euro 96.000 già superiore al valore assentito dall'Agenzia del demanio), ma gli ulteriori oneri allo stesso annualmente riconosciuti (pari ad euro 62.000), che, complessivamente considerati, evidenziano la diseconomicità della scelta posta in essere e l'assenza, anche in chiave prospettica, della valutazione di soluzioni volte a superare tale criticità, che è stata segnalata anche nelle precedenti relazioni di questa Sezione.

6. ATTIVITA' ISTITUZIONALE

La finalità che l'Istituto persegue, come detto, è contribuire al progressivo miglioramento e all'armonizzazione della qualità del sistema italiano di istruzione e formazione, mettendo a disposizione i risultati di verifiche periodiche e sistematiche sugli apprendimenti e sulle loro determinanti, realizzando altresì analisi volte a fornire indicazioni utili alle scelte di governo e di indirizzo del sistema di istruzione e formazione.

In base all'attuale quadro normativo, l'Istituto:

- effettua verifiche periodiche e sistematiche sulle conoscenze e abilità degli studenti e sulla qualità complessiva dell'offerta formativa delle istituzioni di istruzione e formazione professionale, anche nel contesto dell'apprendimento permanente; in particolare gestisce il Sistema nazionale di valutazione;
- studia le cause dell'insuccesso e della dispersione scolastica, con riferimento al contesto sociale ed alle tipologie dell'offerta formativa;
- effettua le rilevazioni necessarie per la valutazione del valore aggiunto realizzato dalle scuole;
- predispone annualmente le prove computerizzate;
- fornisce supporto e assistenza tecnica all'amministrazione scolastica, alle regioni, agli enti territoriali e alle singole istituzioni scolastiche e formative per la realizzazione di autonome iniziative di monitoraggio, valutazione e autovalutazione;
- svolge attività di formazione del personale docente e dirigente della scuola, connessa ai processi di valutazione e di autovalutazione delle istituzioni scolastiche;
- svolge attività di ricerca, sia su propria iniziativa che su mandato di enti pubblici e privati;
- assicura la partecipazione italiana a progetti di ricerca europea e internazionale in campo valutativo, rappresentando il Paese negli organismi competenti;
- formula proposte per la piena attuazione del sistema di valutazione dei dirigenti scolastici, definisce le procedure da seguire per la loro valutazione e realizza il monitoraggio sullo sviluppo e sugli esiti del sistema di valutazione.

Come già in precedenza evidenziato, il d.lgs. 13 aprile 2017, n. 62 affida all'INVALSI ulteriori funzioni, con particolare riferimento alle seguenti:

- realizzazione a sistema di prove nazionali standardizzate di italiano e matematica per la seconda e quinta classe della scuola primaria, la terza classe della scuola secondaria di primo grado, la seconda e quinta classe della scuola secondaria di secondo grado (dall'a.s. 2018 – 2019);
- realizzazione di prove nazionali standardizzate di inglese per la quinta classe della scuola primaria, la terza classe della scuola secondaria di primo grado e la quinta classe della scuola secondaria di secondo grado;
- somministrazione, con tecnologia CBT *(computer based testing)* di tutte le prove della scuola secondaria di secondo grado;
- certificazione per ciascuno studente dell'ultimo anno della scuola secondaria di primo grado e dell'ultimo anno della scuola secondaria di secondo grado di un livello descrittivo delle competenze acquisite in italiano, matematica e inglese.

Giova, al riguardo, evidenziare come il recente d.l. 2 marzo 2024, n. 19, "Ulteriori disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)", come convertito dalla l. 29 aprile 2024, n. 56, ha previsto all'art. 14, comma 6, che nell'E-Portfolio dello studente della scuola secondaria di secondo grado venga anche indicato, in forma descrittiva, il livello raggiunto nelle prove a carattere nazionale.

L'Istituto realizza, altresì, e cura per conto del Mim la partecipazione delle scuole statali e paritarie alle principali ricerche internazionali alle quali aderisce l'Italia[11].

Gli esiti delle attività svolte dall'INVALSI sono oggetto di apposite relazioni al Ministro dell'istruzione e possono altresì segnalare indicatori utili al miglioramento della qualità complessiva del sistema.

[11] Nello specifico, le azioni svolte da INVALSI in questa macrocategoria di attività possono essere elencate nel seguente modo:
a) attività di ricerca per l'adattamento delle prove internazionali al contesto italiano (traduzione e adattamento dall'inglese);
b) disegno e realizzazione del pre-*test (field trial,* di seguito FT) degli strumenti di cui al precedente punto a);
c) traduzione e adattamento dei quadri di riferimento (*framework*) di ciascuna ricerca internazionale;
d) attività formativa e informativa rivolta agli *stakeholder* nazionali;
e) disegno e realizzazione delle prove internazionali su scala nazionale (*main study,* di seguito MS);
f) predisposizione dei report nazionali degli esiti delle prove di cui al precedente punto e);
g) studio di fattibilità di nuove ricerche internazionali alle quali l'Italia intende partecipare.

6.1 Le risorse utilizzate e le esternalizzazioni operate per l'organizzazione delle prove

Stante la centralità che lo svolgimento delle prove nazionali riveste tra le attività istituzionali dell'Ente, si è reso opportuno un approfondimento sul quadro complessivo delle risorse destinate all'acquisizione dei servizi strumentali a tal fine necessari, valutandole, altresì, comparativamente con quelle destinate a coprire i costi delle attività interne destinate allo svolgimento di tali finalità istituzionali.

Gli oneri finanziari relativi alla realizzazione delle prove ordinarie nazionali (Rilevazioni nazionali e pretest), afferiscono a una serie di servizi principali che sono necessari annualmente e sono così distribuiti:

- stampa di fascicoli cartacei ca.2.932.000 (Rilevazioni nazionali scuola primaria – Gradi 2 e 5 e pretest);
- spedizione di ca.31.500 pacchi contenenti le prove in tutte le scuole statali e paritarie d'Italia, nessuna esclusa (Rilevazioni nazionali scuola primaria – Gradi 2 e 5 e pretest);
- sistema *cloud* per la somministrazione CBT di ca. 5.694.000 prove con livelli di concorrenza (numero di studenti che simultaneamente possono operare sulla stessa domanda) pari a 200.000 studenti. Si precisa che nell'anno scolastico precedente le prove nazionali di Grado 10 non si sono svolte;
- correzione di domande aperte per un totale di ca. 22.000.000 (Rilevazioni nazionali CBT, Pretest CBT, Pretest cartaceo primaria). Si precisa che rispetto all'anno scolastico precedente il numero di domande che sono state corrette esternamente è diminuito, in quanto l'Istituto si è impegnato nel procedere ad internalizzare la correzione delle domande;
- osservazione esterna (un osservatore per classe) in ca. 3.850 classi per garantire i termini comparativi per il calcolo del valore aggiunto di cui all'art. 6, comma 1, lettera a), punto 1), del d.p.r. 28 marzo 2013, n. 80. Si precisa che nell'anno scolastico precedente le prove nazionali di Grado 10 non si sono svolte.

Ai fini della contestualizzazione della predetta attività, come sopra ricordato nella ricostruzione delle competenze assegnate all'INVALSI in via legislativa e come, del resto, plasticamente evidenziato nello stesso statuto, tra le finalità istituzionali (art. 2, comma 1) espressamente si

prevede che "*l'Istituto assicura lo svolgimento delle rilevazioni annuali sugli apprendimenti e delle prove scritte standardizzate a carattere nazionale previste dalla normativa vigente in materia*".

L'assoluta centralità di tale finalità istituzionale tra quelle che caratterizzano la *mission* dell'INVALSI trova, peraltro, ulteriore evidenza nella sua stessa struttura organizzativa, in quanto, come sopra visto, la prima delle aree che compongono il settore della ricerca, si occupa esclusivamente proprio delle "rilevazioni nazionali"[12]. Va ricordato anche l'impegno richiesto all'Area 4 "Indagini internazionali, studi e ricerche", in quanto competente per l'organizzazione delle prove funzionali alla raccolta dei dati per le indagini internazionali. In particolare, per quanto attiene quest'ultima Area, l'Istituto ha rappresentato che "*l'incremento che si registra nel 2022 è dovuto alla circostanza che in questo anno è stato espletato il main study di PISA 2022, le cui caratteristiche comportano costi molto elevati, quale ad esempio l'affidamento per la fornitura e assistenza di PC a tutte le scuole che partecipano alle indagini internazionali nel 2022. In merito a quest'ultimo punto, si evidenzia che lo stesso servizio non sarà ripetuto negli anni immediatamente successivi*".

Tabella 8 – Risorse spese per Area

Prove nazionali				
Area 1	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**
Categoria	**Impegnato**	**Impegnato**	**Impegnato**	**Previsione**
Retribuzioni lorde e contributi sociali a carico dell'Ente (A)	995.995	722.577	602.227	287.491
Imposte, tasse e proventi assimilati a carico dell'Ente (B)	67.043	66.675	33.139	12.337
Acquisto di beni e acquisto di servizi (C)	7.364.252	7.216.965	7.143.721	5.143.797
di cui per incarichi	*140.316*	*261.444*	*36.653*	*50.000*
Totale (D)	**8.427.290**	**8.006.217**	**7.779.087**	**5.443.625**
Indagini internazionali				
Area 4	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**
Categoria	**Impegnato**	**Impegnato**	**Impegnato**	**Previsione**
Retribuzioni lorde e contributi sociali a carico dell'Ente (E)	309.809	321.609	262.530	84.709
Imposte, tasse e proventi assimilati a carico dell'Ente (F)	19.901	21.016	17.315	5.451
Acquisto di beni e acquisto di servizi (G)	1.827.193	2.435.953	834.763	1.428.853
di cui per incarichi	*0*	*0*	*1.743*	*0*
Totale (H)	**2.156.903**	**2.778.578**	**1.114.608**	**1.519.013**
Incidenza % di (C+G) su (D+H)	**87%**	**89%**	**90%**	**94%**

Fonte: elaborazione Corte dei conti sulla base dei dati di bilancio dell'Istituto

[12] "Costruzione delle prove nazionali di Italiano, Matematica e Inglese per i gradi scolastici 2, 5, 8, 10 e 13, Costruzione delle scale di misura degli esiti delle prove nazionali su base statistico- psicometrica, Misurazione diacronico-longitudinale degli apprendimenti, Diffusione della cultura della valutazione relativamente all'uso delle prove, Estensione delle prove digitali alla scuola primaria, Ricerca e implementazione del *multistage adaptive testing*, Ancoraggio longitudinale delle scale di misurazione ai traguardi di apprendimento nei diversi gradi scolastici, Costruzione di scale per la misurazione degli apprendimenti per le politiche scolastiche" (cfr. Definizione delle attività amministrative, tecnologiche e del settore ricerca, nonché degli uffici di supporto del presidente e del Direttore generale ai sensi degli artt. 5, comma 4, e 6, comma 5, del Regolamento di organizzazione del personale approvata dal Cda con deliberazione n. 3/2021).

I dati riportati in tabella – riferiti all'ultimo triennio, oltre al dato di previsione per l'esercizio in corso - mettono in evidenza le risorse assegnate alle predette Aree dell'Istituto e la quota destinata all'acquisto di servizi (in via esemplificativa, incarichi di consulenza, codifica e stampa prove, implementazione C.B.T. su cui cfr. paragrafo 9). Deve rilevarsi come nel 2022 circa l'89 per cento delle risorse stanziate a tal fine sono destinate a remunerare servizi esternalizzati, concorrendo in parte ridotta il personale e le strutture interne al perseguimento di tale scopo istituzionale.

Un maggior dettaglio dell'incidenza dei diversi servizi nella determinazione dell'onere complessivo è rappresentato nella seguente tabella relativa all'esercizio in esame:

Tabella 9 – Dettaglio oneri per servizi prove 2022

Servizi per prove nazionali	Budget risorse interne coinvolte	Modalità di acquisizione del servizio (es. accordo-quadro/appalto di servizi/affidamento diretto)	Oneri finanziari sostenuti (pagamenti nell'esercizio)	Importo al netto IVA	Importo con IVA pagato nel 2022	Fonti di finanziamento/ copertura
1. stampa di fascicoli cartacei (Rilevazioni nazionali scuola primaria – Gradi 2 e 5 e pretest)	Non sono utilizzate risorse interne per la presente attività	Contratti attuativi da gara aperta Accordo Quadro servizi di editing, stampa, allestimento e spedizione delle prove INVALSI connessi alle attività istituzionali di ricerca: prot. n. 1694/2018 prot. n. 5268/2022	Contratto n. 14/2022	700.934,58	855.140,19	ex Legge 107/2015 ex Decreto Legislativo n. 62/2017
			Contratto n.1/2022	736.580,90	0,00	
2. spedizione di pacchi contenenti le prove in tutte le scuole statali e paritarie d'Italia, nessuna esclusa (Rilevazioni nazionali scuola primaria Gradi 2 e 5 e pretest)			Contratto n. 14/2022	700.934,58	855.140,19	
			Contratto n.1/2022	736.580,90	0,00	
3. Sistema cloud per la somministrazione CBT prove con livelli di concorrenza pari a 200.000 studenti	Non sono utilizzate risorse interne per la presente attività	Contratti attuativi da gara aperta Accordo Quadro servizio di implementazione della piattaforma per la somministrazione Computer Based Test delle prove standardizzate INVALSI su larga scala Prot. n. 6411/2021 Appalto di servizi previa indagine di mercato Servizi di servizio di hosting (cloud per authoring e item banking) e servizio di supporto e Assistenza	Contratto n. 1/2021 OAT	95.940,00	117.046,80	ex Legge 107/2015 ex Decreto Legislativo n. 62/2017
			Contratto n. 2/2021 OAT	1.622.490,00	1.979.437,80	
			Contratto n. 3/2021 OAT	468.465,00	571.527,30	
			Contratto n. 4/2022 OAT	1.650.400,00	0,00	
			Incarico prot. n. 5789/2022	74.133,33	90.442,66	
4. correzione di domande aperte (Rilevazioni nazionali CBT, Pretest CBT, Pretest cartaceo primaria)	Non sono utilizzate risorse interne per la presente attività	Contratti attuativi da Accordo Quadro prot. n. 1185/2018	Contratto n. 17/2021	302.400,00	368.928,00	ex Legge 107/2015 ex Decreto Legislativo n. 62/2017
			Contratto n. 18/2022	1.076.248,05	1.313.022,62	
			Contratto n. 19/2022	1.015.324,56	1.230.900,16	
			Contratto n. 22/2022	72.450,00	0,00	
Totale				**7.815.366,42**	**6.526.445,53**	

Fonte: elaborazione Corte dei conti sulla base dei dati forniti dall'Istituto

In chiave prospettica, la rilevanza quantitativa delle esternalizzazioni emerge nelle previsioni per il biennio 2024-2025 dei relativi oneri riportati nella seguente tabella:

Tabella 10 – Previsioni oneri per servizi prove 2024-2025

Previsioni di spesa/budget 2023-2025 per prove nazionali	2024	2025
Budget per attività interna delle Aree dedicate (escluse risorse per esternalizzazioni) *	636.136	636.136
stampa di fascicoli cartacei (Rilevazioni nazionali scuola primaria – Gradi 2 e 5 e pretest)**	905.850	905.850
spedizione di pacchi contenenti le prove in tutte le scuole statali e paritarie d'Italia, nessuna esclusa (Rilevazioni nazionali scuola primaria – Gradi 2 e 5 e pretest)**		
sistema cloud per la somministrazione CBT prove con livelli di concorrenza pari a 200.000 studenti	3.660.000	3.660.000
correzione di domande aperte (Rilevazioni nazionali CBT, Pretest CBT, Pretest cartaceo primaria)	1.738.500	1.738.500
osservazione esterna per garantire i termini comparativi per il calcolo del valore aggiunto di cui all'art. 6, comma 1, lettera a), punto 1), del D.P.R. 28 marzo 2013, n. 80		
TOTALE	**6.940.486**	**6.940.486**

*Non sono stati inseriti gli importi relativi alla categoria 1.3 "Acquisto beni e servizi";

** Servizio di stampa e spedizione è ricompreso in un unico accordo-quadro

Fonte: elaborazione Corte dei conti sulla base dei dati forniti dall'Istituto

Ulteriori elementi utili, al fine di inquadrare tale fenomeno, sono ricavabili dalla seguente estrapolazione dai dati acquisiti in sede istruttoria, che evidenzia l'evoluzione del costo per il servizio di correzione e codifica delle domande dal 2015 al 2022. Si è scelto tale servizio, in quanto lo stesso è stato affidato nel periodo considerato alla medesima società (su cui cfr. *infra*) e poiché tale servizio riveste un ruolo significativo per il corretto svolgimento delle prove:

Tabella 11 – Oneri per fornitura servizio "correzione e codifica" 2015-2022

Anno	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Importo contrattuale comprensivo di IVA	237.900	518.500	244.000	4.904.931	1.618.452	498.492	368.928	2.640.108

Fonte: elaborazione Corte dei conti sulla base dei dati forniti dall'Istituto

Come già evidenziato nei precedenti referti, alla luce dei nuovi dati sopra riportati, il perpetuarsi di tale meccanismo di esternalizzazione per il perseguimento di quello che appare

il principale scopo istituzionale dell'INVALSI, considerate le risorse a ciò destinate, evidenzia un duplice ordine di criticità.

Sul piano generale, appare emergere un difetto nella programmazione delle risorse, in quanto, pur essendo stato posto in essere un sensibile ampliamento dell'organico, come evidenziato nelle sedi di specifica trattazione, ciò non ha comportato un'analoga contrazione del ricorso a consulenti esterni e all'esternalizzazione di servizi.

Neppure l'Ente ha vagliato la possibilità di ricorrere a procedure di affidamento esterno meglio idonee ad assicurare un contenimento dei costi. In effetti, la scelta di aggregare tali servizi in pochi accordi-quadro di durata quadriennale - come emerso dalle verifiche condotte sull'attività negoziale, esposte al paragrafo 9 - oltre a comportare una riduzione di concorrenzialità nei singoli affidamenti, ha concretamente demandato a soggetti privati l'espletamento di attività fondamentali per il perseguimento del fine istituzionale dell'Istituto.

Al riguardo, si ricorda che la gestione dei servizi propedeutici e funzionali alla realizzazione dei compiti istituzionali assegnati all'INVALSI *in subiecta materia*[13] risulta affidata, fin dal 2015, ad un'unica società, peraltro costituita proprio in quell'anno, che - con un capitale sociale iniziale di 4.000 euro, successivamente portato a 40.000 euro - riesce ad assicurare, con ridottissimi oneri di personale e realizzando rilevanti utili (cfr. paragrafo 9), tutti i già menzionati servizi. Di contro, l'Istituto, negli atti propedeutici al rinnovo dell'affidamento quadriennale del relativo accordo-quadro, ha dichiarato che "*non sarebbe sostenibile per l'istituto gestire annualmente con diversi operatori economici le attività sopra descritte e allo stesso tempo tale gestione si rileverebbe anche anti**economica** e incompatibile con la concreta realizzazione di oltre sei milioni di prove l'anno*", aggiungendo inoltre che "*i servizi di somministrazione, di correzione e codifica delle risposte aperte e di immissione dei dati sono strettamente concatenati e per rispettare le tempistiche del piano delle attività possono svolgersi anche in parallelo*"[14].

[13] Consistenti in : realizzazione e somministrazione dei pre-test e delle prove di ancoraggio cartacee ed elettroniche (CBT – *computer based testing*), correzione secondo elevati *standard* tecnico-scientifici e codifica delle risposte aperte cartacee e CBT (pre-test, ancoraggio, rilevazioni nazionali ordinarie), immissione dati e la conseguente restituzione dei dati immessi, generazione di archivi relazionali e consultabili di immagini e smaltimento riservato e distruzione di fascicoli delle prove cartacee, speakeraggio dei fascicoli cartacei della scuola primaria (per italiano, matematica e inglese)

[14] Nota tecnico-illustrativa del 30 novembre 2021 per attivazione procedura di affidamento per la realizzazione dei servizi di somministrazione dei pre-test e delle prove di ancoraggio cartacei ed elettronici (CBT – *computer based testing*), correzione secondo elevati standard tecnico-scientifici e codifica delle risposte aperte cartacee e CBT (pre-test, ancoraggio, rilevazioni nazionali ordinarie, prove sul campo e studi principali delle rilevazioni internazionali), immissione dati, generazione di archivi relazionali e consultabili di immagini e lettura ottica delle prove e questionari cartacei delle rilevazioni internazionali, smaltimento riservato e distruzione di fascicoli delle prove cartacee (pre-test, ancoraggio e prove sul campo e studi principali delle rilevazioni internazionali), speakeraggio (rilevazioni nazionali ordinarie) connessi alle attività istituzionali di ricerca e alla realizzazione delle prove nazionali e internazionali previste dal d.lgs. n. 62 del 2017.

6.2 I seminari organizzati

Strettamente correlata all'attività di organizzazione delle prove, risulta quella legata ai seminari finalizzati alla predisposizione dei quesiti e alla successiva utilizzazione dei dati raccolti. Si riporta di seguito la sintesi dei principali eventi e dei relativi oneri.

L'Istituto ha comunicato i seguenti dati aggregati relativi agli oneri sostenuti nel biennio 2021-2022.

Tabella 12 – Oneri di organizzazione seminari e convegni e relative fonti di copertura

Progetti	2021	2022	Var. ass.
Istituzionale	9.794	8.494	-1.300
Prove nazionali	32.434	232.520	200.086
Indagini internazionali	3.330	2.960	-370
Valutazioni scuole	3.073	1.075	-1.998
Servizio statistico	0	185.481	185.481
PRIN	429	1.011	582
PON VALPON	0	218	218
PON VALUE	6.307	5.357	-950
Totale	**55.367**	**437.116**	**381.749**

Fonte: controdeduzioni INVALSI

Dai dati riportati in tabella si evince che le spese di missione e di organizzazione di seminari e convegni riguardano prevalentemente le attività finanziate da contributi nazionali, relativi all'organizzazione delle prove e a quelle internazionali (stato di previsione di spesa del Mur all'apposito capitolo dedicato alla "Spesa per le esigenze dell'Istituto nazionale di valutazione del sistema educativo di istruzione e formazione (INVALSI)"; nella legge di bilancio 2022, si tratta del capitolo 7346, della Tabella 11, che contempla contribuzioni complessive per euro 12.137.000), diversi dal FOE o da contributi dell'Unione europea.

Nel corso del 2022 sono stati organizzati due seminari residenziali, uno a Dobbiaco (BZ) finalizzato all'avvio del processo di costruzione delle prove standardizzate ed uno a Roma con lo scopo di promuovere l'utilizzo dei dati INVALSI nella ricerca scientifica, come più dettagliatamente di seguito illustrato.

6.2.1 Attività seminariale finalizzata alla costruzione delle prove (Seminario residenziale Dobbiaco).

Ad avviso dell'Istituto, una fase cruciale della corretta realizzazione delle prove di apprendimento è costituita dall'avvio di un complesso processo di costruzione delle prove standardizzate su larga scala, in quanto legata al rispetto di rigidi standard scientifici a garanzia della comparabilità e affidabilità dei risultati ottenuti, che INVALSI produce a sostegno e supporto delle politiche pubbliche di settore e delle azioni di analisi e di miglioramento del sistema scolastico, come previsto dal d.p.r. n. 80 del 2013. In questa prospettiva, per garantire le condizioni ottimali al regolare svolgimento della fase sopra descritta, in generale, sarebbe necessario disporre:

a) di una struttura capace di accogliere tutti i docenti esperti in aule tematiche attrezzate (non meno di 15);
b) di un'aula magna con capienza di circa n. 100 posti per riunioni plenarie finalizzate ad accogliere i vari gruppi per la verifica della coerenza delle attività svolte e per momenti di condivisione scientifica;
c) di aule corredate di dotazione tecnica/tecnologica che consenta di svolgere le attività in modo funzionale alle esigenze dei vari gruppi;
d) (preferibile) di un servizio di ristoro-mensa per il consumo dei pasti in loco con riduzione dei tempi di pausa pranzo.

Considerato che, come rappresentato dall'Istituto nel corso della precedente istruttoria, non sarebbe disponibile, a parità di oneri complessivamente sostenuti, a Roma una sede rispondente a tali caratteristiche e che, di contro, la Provincia autonoma di Bolzano ha messo a disposizione, da diversi anni, una struttura che ha i requisiti sopra esposti presso l'Istituto scolastico pluricomprensivo in lingua tedesca e in lingua italiana di Dobbiaco (BZ) con annesso un servizio di mensa dipendente dal predetto Comune, emergerebbe, nonostante le osservazioni critiche degli Organi di controllo e del Magistrato delegato al controllo in sede di adozione dei relativi atti, "*un risparmio notevole per l'organizzazione del seminario, che oltre a risultare economicamente vantaggiosa, presenta condizioni di contesto estremamente favorevoli per la riuscita dell'iniziativa, soddisfacendo pienamente il rapporto costo/efficacia*".

Edizione 2022

Al seminario svoltosi dal 18 al 22 luglio 2022 hanno partecipato n. 75 unità (n. 13 interni e n. 62 esterni), con gli oneri di seguito evidenziati nell'istruttoria relativa alla precedente relazione, per complessivi euro 100.162,48:

- Spese di viaggio (1° e 2° classe, pagate alla data del 18 gennaio 2023), euro 10.619,59;
- Spese di soggiorno (3 e 4 stelle), euro 78.411,95;
- Spese di *catering*, euro 6.659,12;
- Spese di *transfer,* euro 2.475,00;
- Spese di sale, euro 800,00;
- Spese di *fee* d'agenzia, euro 1.196,82.

In sede di controdeduzioni, l'Istituto, oltre a ribadire che "*la realizzazione del seminario residenziale finalizzata alla costruzione delle prove standardizzate presso l'Istituto comprensivo di Dobbiaco (BZ) si è confermata l'opzione migliore in termini di convenienza e di rapporto costo/efficacia*", ha rappresentato che, a differenza di quanto avvenuto in passato, "*il seminario residenziale 2022 per la costruzione delle prove standardizzate ha reso possibile la somministrazione dei gradi interessati nel triennio 2023-25; pertanto, non è stato necessario replicare il citato seminario per la costruzione delle prove nell'anno 2023 e non si renderà necessario neanche per il 2024*".

6.2.2 Altre attività seminariali periodiche (Seminario "I dati INVALSI: uno strumento per la ricerca e la didattica").

Nell'ottica della *mission* istituzionale, l'area dei Servizi statistici e informativi organizza dal 2016 un evento seminariale con lo scopo di promuovere l'utilizzo dei dati INVALSI nella ricerca scientifica, aperto ai ricercatori, insegnanti, dirigenti e, in generale, a tutti i soggetti interessati al mondo della valutazione e della scuola. Il seminario è strutturato in sessioni plenarie tenute da *keynotes* provenienti da enti di ricerca, università e organizzazioni internazionali, e in *workshop* tematici e tavole rotonde di discussione.

Edizione dal 27 al 30 ottobre 2022 – Roma

Al seminario svoltosi dal 27 al 30 ottobre del 2022 il numero degli iscritti totale è stato di n. 160 unità, tra relatori e partecipanti in senso stretto (n. 31 interni e n. 127 esterni), ai quali si sono aggiunti, il Presidente e la Vicepresidente dell'INVALSI.

Di seguito, il dettaglio dei costi, pari a complessivi euro 185.424,40:

- Spese di viaggio (1° e 2° classe), euro 39.359,14;
- Spese di soggiorno (4 stelle), euro 56.004,00;
- Spese di *catering*, euro 40.555,00;
- Spese di sale, euro 23.131,20;
- Spese di noleggio attrezzature totali, euro 19.197,80;
- Spese di *fee* d'agenzia, euro 7.177,26.

Edizione dal 23 al 26 novembre 2023 - Roma

Per quanto qui maggiormente rileva, nonostante i rilievi formulati da questa Sezione nei precedenti referti, la spesa sostenuta ha subito, rispetto all'annualità 2022, un incremento del 15 per cento (riconducibile in particolare all'incremento da euro 40.555 ad euro 80.125 relativo alla spesa per *catering*), come emerge dal seguente dettaglio degli oneri sostenuti:

Tabella 13 – Oneri per servizi "*meeting* e trasferta"

Descrizione servizi *meeting*	**Importo con Iva**
Spese Sale	34.709
Spese *Catering*	80.215
Spese Attrezzature	4.392
Spese Supporto organizzativo/accoglienza	15.311
Totale con Iva	**134.627**
Descrizione servizi di trasferta	**Importo con Iva**
Spese viaggi e hotel	74.579
Fee viaggi/hotel	4.843
Totale con Iva	**79.422**
Descrizione servizi seminario "I dati Invalsi: uno strumento per la ricerca e la didattica" Roma 23-26 novembre 2023	**Importo con Iva**
Spese servizi *meeting*	134.627
Spese servizi trasferta	79.422
Totale con Iva	**214.049**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su controdeduzioni INVALSI

6.2.3 Considerazioni

Come già evidenziato nei precedenti referti, considerato che tali spese per seminari non risultano etero-finanziate, si evidenzia nuovamente la necessità che l'Istituto, per la prima

tipologia di manifestazione (seminari finalizzati alla costruzione delle prove), provveda ad effettuare nuove ricognizioni, anche per il tramite del Ministero vigilante, per individuare la disponibilità di strutture pubbliche in Roma adeguate ad ospitare il seminario con una riduzione delle sensibili spese di soggiorno sostenute (in un periodo peraltro turisticamente di alta stagione nella località prescelta), mentre, per quanto riguarda la seconda tipologia di seminario (seminari periodici), in assenza di compartecipazioni esterne e/o quote di iscrizione/partecipazione a carico dei partecipanti esterni, appare da valutarsi una razionalizzazione della relativa spesa, considerata la significativa incidenza dei costi dei servizi accessori e non imprescindibili per lo svolgimento della correlata attività scientifica, che hanno subito, peraltro, nel 2023 un ulteriore e significativo incremento (particolarmente critica appare la spesa di *catering* per euro 80.215).

Al fine di meglio contestualizzare questa seconda criticità, relativa ad un eccessivo impiego di risorse pubbliche per l'organizzazione di un singolo seminario scientifico, basti ricordare che, come emergente dall'ultimo bilancio pubblicato relativo al 2022, l'Università degli studi di Roma "La Sapienza" ha complessivamente sostenuto spese per le medesime finalità per euro 1.371.778 ("Prestazioni di servizi per organizzazione congressi, convegni, seminari e manifestazioni culturali), riferiti a tutte le strutture che compongono il predetto Ateneo e per l'intero anno considerato. Ugualmente significativo, rimanendo nel perimetro territoriale in cui ha sede l'Istituto, come parametro di riferimento, il dato dell'Università degli Studi Roma Tre, che ha registrato nel 2022 una spesa complessiva per la predetta finalità, a livello di Ateneo, di euro 762.900 (voce "Organizzazione manifestazioni e convegni").

6.3 Iniziative in partenariato con università e altri enti

L'Istituto ha fatto ricorso ad iniziative di partenariato pubblico-privato con altri enti ed istituzioni, finalizzate alla valorizzazione delle attività istituzionali e di ricerca. In particolare, l'INVALSI ha attivato convenzioni con le seguenti finalità:

- affidamento di progetti PON da parte della Direzione generale competente del Mur;
- reclutamento degli osservatori nelle classi campione delle rilevazioni nazionali;
- sperimentazione nella formazione professionale;
- sovra-campionamento nell'ambito delle indagini PISA (*Programme for International Student Assessment)*;

- tirocinio e scambio di professionalità;

- sorveglianza sanitaria e utilizzo locali;

- studi e sperimentazioni di altro tipo.

Nella tabella seguente sono elencate le convenzioni attive, passive e non onerose.

Tabella 14 – Iniziative in partenariato e convenzioni in corso

Soggetti coinvolti	Data Stipula / Deliberazione Cda	Data scadenza	Finalità	Attiva (X) (Passiva (P) Non onerosa (N.O.)
MIUR	16/12/2015	31/12/2023	Progetto PON VALU.E	X
MIUR	16/12/2015	31/12/2023	Progetto PON CBT	X
SPAZIO 06 PANTAGRUEL Cooperativa Sociale a.r.l	18/01/2017	15/01/2024	Progetto Spazio zero sei cod 2016 pin 00038	X
UNIGE UNIVERSITA' DI GENOVA	03/04/2018	16/02/2022	Finanziamento di una borsa di studio presso il corso di dottorato di ricerca in Scienze sociali	p
INAS CISL 2019-2021	06/09/2019	06/09/2022	Convenzione gestione pratiche pa04	p
CINECA	01/01/2022	31/12/2024	Atto di affidamento per l'utilizzo delle soluzioni CINECA e dei servizi di assistenza connessi	p
Università di Macerata e Bicocca di Milano	02/11/2021	02/11/2023	Attivare un rapporto di collaborazione finalizzato a rendere più chiari i meccanismi di riproduzione delle disuguaglianze in questione, così come dei fattori che le limitano, al fine di meglio comprenderle e di formulare indicazioni di policy che possano contrastarli apportando i necessari correttivi	N.O.
Università Sapienza	03/05/2023	02/05/2026	Accordo quadro tirocini curriculari	N. O.
IPRASE 2022/2023	2022	31/12/2023	Convenzione per le rilevazioni degli apprendimenti degli studenti a.s. 2022/2023 per gli istituti di istruz.e formazione prof.le (IeFP) della provincia di Trento	X
Dir. Istruz.Formaz. Cultura Ladina ProvAutonoma di Bolzano	a.s. 2022/2023	a.s. 2022/2023	Rilevazione apprendimenti ex art. 24. Co 2, D.Lgs n. 62/2017	N.O.
USR Friuli-Venezia Giulia	2022	31.12.2023	Convenzione per l'attuazione dell'art. 24, co 3 D.Lgs n. 62/2017	N.O.
Spazio 06 Pantagruel Coop. Sociale a.r.l.		01/11/2023	Protocollo di Intesa	
CRUI 2021-2023		31/12/2023	Delibera n. 69/2020	
ESPANET 2021-2022-2023		2023	Adesione Socio Sostenitore	p
FLIP		31/12/2023	Adesione quota associativa	p
Associazione italiana Biblioteche Sezione Lazio			Sottoscrizione quota associativa AIB 2023	p
AIV Ass.Ital.Valutazione	2022	2023	Socio Sostenitore	p
MUR+BancaItalia+MI	2023	2026	Protocollo di ricerca il sistema dell'Istruzione terziaria	N.O.
MI+UniCattolica (CRC)	2023	2029	Protocollo di ricerca Sistema scol. Scelte d'istruz. e interventi per mitigare la povertà educativa in Italia	N.O.
MUR+MIM+UNIPALERMO	2023	2026	Protocollo di ricerca dalla scuola superiore al mondo del lavoro: analisi delle carriere univ mobilità univ. Sud-Nord	N.O.
MIM	07/12/2022	31/10/2023	Affidamento progetto Vautaz complessiva risultati PON per la Scuola 2014-2020 PON.PE	x
UNI Sacro Cuore+IAL (BRIC)	2023	2025	Conv. Paternariato realizz progetto tematica ID 34	x

Fondazione Agnelli	2023	14/06/2024	Protocollo ricerca la capacità predittiva dei test sui percorsi di carriera accad e di lav	N.O.
Compagnia San Paolo+Fondaz. CDP	2022	n.d.	Partenership agreement Bando Intelligenza artificiale	x
Minst. Educat Jeunesse+Utdanningsdirek-totatel+National Agen educ Lituania+Univ.Federal de Juiz de For	04/2023	2026	Partnership Consortium agreement concerning the International Item Library (IIL) project	P
PON Value sott.scuole Azione 2 Progetto	2023	31/10/2023 31/12/2025	Conv. Realizz attività ricerca formaz in tema di autovalut e valutaz esterna scuole	N.O.
CEI Conferenza Episcopale Italiana	2021-22	2022-2023	Conv. Per lo scambio dati rapporti autovalut prove naz parit catt aa.ss. 2021-22 e 2022-23	N.O.
IEA PIRLS 2026	2023	2028/2029	Partecip indag IEA PIRLS 2026 e Longitud.Study 2027 PIRLS 2027 aa 2023-2024-2025-2026-2027	P
Ist.Prof.Enogastronomia V.Gioberti	08/03/2023	15/03/2023	Conv Tirocinio Formazione e Lavoro	P
Università di Ferrara	04/2023	04/2026	Convenzione tirocinio curriculare	N.O.
Università di Verona	2022	2025	Conv. Attivazione percorso riservato ai dipendenti dottorato ricerca Scienze Umane XXXVIII ciclo accad 2022/23-2023/24-2024/25	P
Università Roma Tre	2023	2026	Coofinanz borsa dottorato ricerca in Teoria e Ricerca Educativa e Sociale	P
Università di Macerata	a.a. 2023/2024	a.a.2026/2027	Conv. Attiv finanz. Corso dottorato di ricerca di interess nas. Teaching & Learning Sciences	P
Università Roma Tre	a.a. 2023/2024	a.a. 2026/2027	Coofinanz borsa dottorato ricerca in Discipline Giuridiche Pubblicistiche	P
Università Sapienza Roma	03/05/2023	02/05/2026	Convenzione Tirocini curriculari	N.O.
Università Alma Mater Stud Bologna	04/04/2022	03/04/2027	Convenzione tirocini curriculari	N.O.
SIS – Società Italiana di Statisticq	2023	2025	Adesione Socio Sostenitore	P
MIUR	2015	31/12/2023	Servizio Misuraz Diacronico Longitud dei livelli di apprendimento degli studenti periodo 2015-2023	X
SCUOLE POLO Prove INVALSI a.s. 2022/2023				
UNINA dip Fisica Ettore Pancini	2023		Lettera di intenti nel campo della ricerca in Didattica della Fisica	N.O.

Fonte: elaborazione Corte dei conti sulla base dei dati di bilancio dell'Istituto

In ordine alle modalità di perfezionamento delle predette convenzioni, non essendo stati adottati ancora provvedimenti correttivi, deve nuovamente evidenziarsi, per quanto attiene in particolare a quelle sottoscritte con soggetti privati, che, pur non comportando oneri finanziari diretti per l'Istituto, le stesse impegnano, comunque, risorse interne; appare, quindi, necessaria l'adozione di procedure che assicurino il pieno rispetto dei principi di trasparenza e di parità di trattamento. In sede di controdeduzioni, l'Istituto ha convenuto "*senz'altro sull'opportunità di assicurare il pieno rispetto delle procedure in ordine alla scelta di partner scientifici con cui instaurare rapporti di collaborazione mediante l'adozione di un disciplinare sui criteri e le modalità di conclusione di accordi e convenzioni, che stabilisca le fasi di selezione nel rispetto della massima trasparenza e partecipazione; pari menti, si conviene anche sull'esigenza di predisporre un regolamento che definisca i*

criteri e le modalità di adozione di provvedimenti attributivi di vantaggi economici a terzi in ossequio alle previsioni dell'art. 12, della legge n. 241/90, in modo da assicurare maggiore imparzialità e discrezionalità nei processi decisionali e nei successivi procedimenti amministrativi da parte dell'Istituto procedente".
La Sezione monitorerà l'adozione dei già menzionati regolamenti in sede di istruttoria per la predisposizione della successiva relazione.

6.4 Partecipazioni societarie

L'Ente ha provveduto a dichiarare l'assenza di partecipazioni in società a totale o parziale partecipazione pubblica, diretta o indiretta, con provvedimento del Direttore generale, trasmesso alla Sezione di controllo sugli enti con pec in data 4 maggio 2023.
L'INVALSI risulta partecipare al Consorzio interuniversitario CINECA con una quota pari a 1,05 per cento. Tale partecipazione non è riconducibile tra quelle previste dall'art. 2 del d.lgs.n. 175 del 2016.
In ordine ai rapporti finanziari intercorrenti con il Cineca si rappresenta che:
- con atto prot. n. 8828 del 25 novembre 2019, l'Istituto ha stipulato un atto di affidamento *in house* di servizi di infrastruttura tecnologica e sistemistici e servizi relativi al sistema "Gestione Domande" con il suddetto Cineca, ai sensi dell'articolo 9, comma 11-ter, della legge 6 agosto 2015 n. 125; tale atto di durata biennale, con decorrenza dal 1° gennaio 2020 e termine il 31 dicembre 2021, prevedeva un importo annuale pari a euro 94.080, al netto dell'IVA;
-con atto prot. n. 2528 del 20 aprile 2020, l'Istituto ha stipulato un atto di affidamento *in house* di servizi della piattaforma BESTR con il suddetto Cineca, ai sensi del citato articolo 9, comma 11-ter, della legge n. 125 del 2015; tale atto, con decorrenza dal 20 aprile 2020 e termine il 15 luglio 2021, prevedeva un importo complessivo pari a euro 55.653, al netto dell'Iva. In data 26 agosto 2020 è stata comunicata una diminuzione del canone annuale per BESTR;
- con atto prot. n. 8280 del 29 dicembre 2021, l'Istituto ha stipulato un atto di affidamento *in house* di servizi della piattaforma BESTR con il suddetto Cineca, ai sensi del citato articolo 9, comma 11-ter, della legge n. 125 del 2015; tale atto, con decorrenza dal 1° gennaio 2022 e termine il 31 dicembre 2024, prevede un importo complessivo triennale di euro 195.745,20, oltre IVA.

7. ATTIVITA' CONTRATTUALE

INVALSI, in quanto ente pubblico di ricerca, inserito anche nell'elenco Istat, è destinatario dell'articolata normativa che disciplina gli acquisti di beni e servizi contenuta, oltre che nel codice dei contratti pubblici (d.lgs. n .50 del 2016,), in diverse disposizioni relative all'utilizzo degli strumenti centralizzati (in particolare: art. 26, l. 23 dicembre 1999, n. 488; art. 1, comma 7, d.l. n. 95 del 2012, e d.m. Mef 22 dicembre 2015; art.1, cc.512 e 516, l. 28 dicembre 2015, n.208), tenuto conto delle deroghe previste per gli acquisti di beni funzionalmente destinati alla ricerca (art.10, d.lgs. n.218 del 2016; art.4, d.l. 29 ottobre 2019, n.126, convertito, con modificazioni, dalla l. 20 dicembre 2019, n.159).

Le seguenti tabelle evidenziano le procedure acquisitive attuate nel quinquennio 2018-2022 e il dettaglio delle procedure di acquisto Consip/Mepa, da cui si evidenzia il ridotto ricorso a queste ultime.

Tabella 15 - Procedure acquisitive di lavori, beni e servizi

Acquisizione lavori, beni e servizi (d.lgs. n. 50/2016 e ss.mm.ii7)	2018		2019		2020		2021		2022	
	Numero procedure	Importo complessivo	Numero procedure	Importo complessivo	Numero procedure	Importo complessivo	Numero procedure	Importo complessivo	Numero procedure	Importo complessivo
Art. 54 Contratti esecutivi di accordi quadro	n. 1 contratto esecutivo su AQ servizi rendicontazione	309.485	n. 1 contratto esecutivo su AQ servizi rendicontazione	152.305	n. 1 contratto esecutivo su AQ servizi rendicontazione	73.510	n. 1 contratto esecutivo su AQ servizi rendicontazione	26.005	n. 1 contratto esecutivo su AQ servizi rendicontazione	33.375
	n. 1 contratto esecutivo su AQ servizi CBT	2.864.893	n. 1 contratto esecutivo su AQ servizi CBT	140.975	n. 2 contratti esecutivi su AQ servizi CBT	3.554.318	n. 3 contratti esecutivi su AQ servizi CBT - Telecom	2.425.310		
							n. 3 contratti esecutivi su AQ servizi CBT - OAT	2.186.896		
	n. 10 contratti esecutivi su AQ servizi pre-testing	4.393.811	n. 3 contratti esecutivi su AQ servizi pre-testing	947.740	n. 2 contratti esecutivi su AQ servizi pre-testing	438.090	n. 2 contratti esecutivi su AQ servizi pre-testing	392.292	n. 5 contratti esecutivi su AQ servizi pre-testing	2.347.322,5
	n. 7 contratti esecutivi su AQ servizi di stampa	718.049	n. 2 contratti esecutivi su AQ servizi di stampa	491.738	n. 3 contratti esecutivi su AQ servizi di stampa	357.091	n. 1 contratto esecutivo su AQ servizi di stampa	247.169	n. 2 contratto esecutivo su AQ servizi di stampa	780.718,72
	n. 1 contratto esecutivo su AQ servizi Collana Editoriale	7.100	n. 2 contratti esecutivo su AQ servizi Collana Editoriale	18.157	n. 5 contratti esecutivo su AQ servizi Collana Editoriale	65.594	n. 4 contratti esecutivo su AQ servizi Collana Editoriale	20.420		
			n. 4 contratti esecutivi su AQ cancelleria	7.184	n. 4 contratti esecutivi su AQ cancelleria	1.225	n. 8 contratti esecutivi su AQ cancelleria	5.959	n.1 contratto esecutivo da AQ cancelleria	599,89
			n. 54 contratti esecutivi su AQ eventi-biglietteria	190.214	n. 10 contratti esecutivi su AQ eventi-biglietteria	16.339	n. 15 contratti esecutivi su AQ eventi-biglietteria	84.527	n. 4 contratti esecutivi da Accordo quadro eventi	303.055,74
Totale Art. 54 Contratti esecutivi	**20**	**8.293.338**	**67**	**1.948.314**	**27**	**4.506.167**	**37**	**5.388.577**	**13**	**3.161.416,22**
Artt. 59 e ss. - Procedure ordinarie										
Art. 60 - Procedure aperte	1	890.000	1	727.864	1	1.693.000				
Art. 61 - Procedure ristrette										
Art. 62 - Procedura competitiva con negoziazione										

Art. 63 - Procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara	5	396.153	2	76.431	5	97.767				
Art. 64 - Dialogo competitivo										
Art. 65 - Partenariato per l'innovazione										
Totale Art. 59 e s.s.		**1.286.153**		**804.295**		**1.790.767**				
Art. 36 - Sottosoglia										
Comma 2, lett. a) - Affidamento diretto	27	199.097	21	106.938	20	79.738	32	88.502	38	366.034,34
Comma 2, lett. b) e c) - Procedura negoziata previa consultazione di più operatori economici			1	165.299	0		1	21.572		
Comma 2, lett. d) - procedure ordinarie										
Me.Pa. - Mercato elettronico (comma 6)	66	1.451.521	59	641.444	43	572.794	45	373.604	40	771.152,13
Totale Art. 36		**1.650.618**		**913.681**		**652.533**		**483.678**		**1.137.186,47**
Art. 60 - Procedure aperte dirette alla stipula di Accordi Quadro art. 60	**1**	3.062.796					**1***	**12.000.000**	**4****	**23.700.000.00**
Totale complessivo		**11.230.108**		**3.666.290**		**6.949.467**		**17.872.255**		**27.998.603**

*nuovo AQ CBT gara bandita nel 2021 e AQ stipulato in data 16 novembre 2021. Valore complessivo presuntivo al netto dell'IVA. I singoli contratti attuativi sono imputati nell'anno 2021

**n. 1 nuova gara AQ CBT in seguito ad annullamento TAR; n. 1 gara AQ servizi di stampa; n. 1 gara AQ servizi correzione e codifica; n. 1 AQ sevizi di somministrazione. Non ci sono ancora contratti attuativi

Fonte: dati forniti dall'Istituto

Tabella 16 – Dettaglio delle procedure acquisitive di lavori, beni e servizi

	PROCEDURE	2018				2019				2020				2021				2022			
		n.	%	Importo	%	n.	%	Importo	%	n.	%	Importo	%	n.	%	Importo	%	n.	%	Importo	%
	CONSIP (ex art. 1, comma 449, secondo periodo, l. 296 del 2006)	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	-	0	-
	MEPA (ex art. 1, comma 450, secondo periodo, l. 296 del 2006)	63	63,64	1.534.111	25,36	57	67,86	501.325	29,18	41	85,42	391.265	16,01	43	54,43	319.901	2,56	40	42	771.152	3
Telefonia fissa mobile Buoni Pasto	CONSIP/MEPA /SDAPA (ex art. 1, comma 7, D.L. 95/2012; d.m. Mef 22-12-2015)	2	2,02	80.589	1,33	2	2,38	156.287	9,10	2	4,17	181.529	7,43	2	2,53	53.703	0,43	0	-	0	-
Beni e servizi informatici	CONSIP/sogg. aggr. (ex art. 1, comma 512, della l. 208 del 2015)	1	1,01	981	0,02	1	1,19	56.348	3,28	0	0,00		0,00	0	0,00		0,00	0	-	0	-
	extra CONSIP/MEPA	33	33,33	4.433.886	73,29	24	28,57	1.004.016	58,44	5	10,42	1.870.505	76,56	34	43,04	12.110.074	97,01	55	58	27.227.450	97
	TOTALE	**99**	**100**	**6.049.566**	100	**84**	100	**1.717.976**	100	**48**	100	**2.443.300**	100	**79**	100	**12.483.678**	100	95	100	**27.998.603**	100

Fonte: elaborazione Corte dei conti sulla base dei dati dell'Istituto

Come già evidenziato nelle precedenti relazioni, i dati riportati nelle tabelle fanno nuovamente emergere un'anomala rilevanza quantitativa del ricorso all'accordo-quadro quale strumento praticamente generalizzato di scelta del contraente e di affidamento dei servizi.

Come noto[15] - secondo la univoca interpretazione fornita dalla giurisprudenza amministrativa – il ricorso a tale strumento è subordinato all'esternazione di una specifica e congrua motivazione che dia conto dei «vantaggi economici e/o tecnico – organizzativi derivanti dall'opzione del lotto unico ed espliciti le ragioni per cui detti obiettivi siano prevalenti sull'esigenza di garantire l'accesso alle pubbliche gare ad un numero quanto più ampio di imprese e in particolare alle imprese di minori dimensioni» (TAR Campania, Sez. V, 6 marzo 2019, n. 1276; in termini anche TAR Veneto, Sez. II, 14 gennaio 2019, n. 36; Cons. Stato, Sez. III, 21 marzo 2019, n.1857 e Sez. V, 3 aprile 2018, n. 2044). A ciò si aggiunge che il nuovo Codice dei contratti pubblici, all'art. 3, prevede che «*le stazioni appaltanti e gli enti concedenti favoriscono, secondo le modalità indicate dal codice, l'accesso al mercato degli operatori economici nel rispetto dei principi di concorrenza, di imparzialità, di non discriminazione, di pubblicità e trasparenza, di proporzionalità*». Quest'ultimo principio, in particolare, richiede «*alle stazioni appaltanti e agli enti concedenti di adottare, nell'esercizio del loro potere discrezionale, la soluzione più congrua che comporti il minor sacrificio possibile di tutti gli interessi, pubblici e privati, coinvolti. In particolare, il principio di proporzionalità nella fase di accesso al mercato obbliga le stazioni appaltanti e gli enti concedenti a predisporre la documentazione di gara in modo tale da permettere la maggiore partecipazione possibile tra gli operatori economici, soprattutto di piccole e media dimensione (v. considerando 3 direttiva n. 24/2014/UE)*» (Relazione illustrativa Codice dei contratti pubblici).

[15] La genesi e la *ratio* dell'obbligo della suddivisione in lotti ha fornito oggetto di precipuo approfondimento in relazione allo strumento dell'accordo-quadro, che risulta "particolarmente utile per le pubbliche amministrazioni quando non sono in grado di predeterminare, in maniera precisa e circostanziata, i quantitativi dei beni da acquistare oppure nelle ipotesi in cui questi siano caratterizzati da rapida obsolescenza tecnica e/o da forti oscillazioni dei valori di mercato" (*ex plurimis* CdS n. 5785/2021). Tuttavia, la stessa Commissione europea (Comunicazione sugli strumenti per combattere la collusione negli appalti pubblici e sugli orientamenti riguardanti le modalità di applicazione del relativo motivo di esclusione - 2021/C 91/01) ha chiaramente evidenziato come tale strumento possa avere effetti negativi, in quanto "limita la concorrenza in un determinato settore perché per un massimo di quattro anni nessun operatore diverso dai contraenti del contratto quadro potrà presentare offerte per un appalto specifico (o «ordine a chiamata») aggiudicato sulla base del contratto quadro in questione". Al contempo, costituisce principio consolidato nella giurisprudenza amministrativa (da ultimo T.A.R. Puglia Lecce Sez. II, 26 gennaio 2022, n. 137), alla luce della preferenza dell'ordinamento (nazionale e comunitario) verso il frazionamento, in quanto volto alla tutela della concorrenza, che "l'amministrazione è legittimata ad introdurre disposizioni atte a limitare la platea dei concorrenti onde consentire la partecipazione alla gara stessa di soggetti particolarmente qualificati, solo quando tale scelta non sia eccessivamente, quanto irragionevolmente, limitativa della concorrenza, in quanto correttamente esercitata attraverso la previsione di requisiti pertinenti e congrui rispetto allo scopo perseguito (in tal senso, ex multis, TAR Lazio - Roma, n. 8420/2021; TAR Lazio - Roma, n. 13049/2020; TAR Sicilia - Palermo, n. 2712/2020).

Alla luce di tali principi devono essere letti i dati aggregati relativi agli affidamenti dei servizi funzionali alla predisposizione delle prove nazionali.

Tabella 17 – Importi contrattuali comprensivi IVA per i servizi relativi alle prove 2015-2022

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021*		2022
Stampa e spedizione prove	2.018.832	439.393	1.358.177	772.159	570.424	631.644	301.546		1.753.769
Sistema cloud CBT	1.464	428.048	2.614.583	3.513.318	171.989	4.337.436	2.958.878	2.668.013	2.121.865
Servizi Correzione e codifica	237.900	518.500	244.000	4.904.931	1.618.452	498.492	368.928		2.640.108

* in riferimento alla spesa sostenuta nel 2021 per il sistema cloud CBT sono riportati in tabella due importi distinti, per un valore complessivo di euro 5.626.891, in quanto si sono avvicendati due operatori

Fonte: elaborazione Corte dei conti sulla base dei dati comunicati dall'Istituto

Ne emerge un evidente contrasto con i principi sopra ricordati. Infatti, come già evidenziato nelle precedenti relazioni, la progressiva espansione del ricorso alle procedure di accordo-quadro – con l'accorpamento di numerosi servizi, alcuni dei quali estremamente specifici, seppur non significativi dal punto di vista economico, unitamente all'aver previsto come requisito di partecipazione l'aver già svolto servizi analoghi per l'Istituto, con i correlati precipitati in termini di lesione del principio della libera concorrenza - avvenute nel 2018 e di nuovo nel 2022, ha, sul piano fattuale cristallizzato i pregressi affidamenti alle medesime società (se si eccettua il temporaneo subentro *iussu iudicis* nel servizio relativo al sistema cloud CBT, per il quale si rinvia alle considerazioni svolte nel precedente referto), nella quasi totalità dei casi uniche partecipanti alle relative procedure di gara. A ciò si aggiunge, come sopra ricordato, che tali accordi-quadro sono stati, di recente, nuovamente aggiudicati alle medesime società fino al 2025/2026. Al riguardo, dunque, non pare cogliere nuovamente nel segno quanto controdedotto dall'Istituto in sede di memoria, poiché le criticità non attengono in astratto ai presupposti, che consentono il ricorso all'accordo-quadro, ma le modalità, sopra ricordate, attraverso le quali si è fatto in concreto ricorso allo stesso, che hanno determinato evidenti distonie in tema di partecipazione alle relative procedure di affidamento e alla reiterazione di aggiudicazione, negli anni, nei confronti dei medesimi soggetti.

Più nello specifico, nell'anno 2022, sono state bandite e aggiudicate quattro procedure aperte ex art. 60 dirette alla stipula di accordi-quadro, per un ammontare complessivo quadriennale presuntivo di euro 23.700.000 al netto dell'IVA[16].

Emblematico nel senso sopra rappresentato, come già ricordato nei precedenti referti, l'affidamento del servizio di correzione e codifica dei quesiti, concernente, più nello specifico, il servizio di realizzazione e somministrazione dei pre-test cartacei ed elettronici (CBT *computer based testing*), correzione secondo elevati standard tecnico-scientifici e codifica delle risposte aperte, immissione dati, generazione di archivi relazionali e consultabili di immagini, smaltimento riservato e distruzione di fascicoli delle prove INVALSI. La società aggiudicataria dei due accordi-quadro banditi nel 2022 – in cui sono stati frazionati i servizi precedentemente accorpati in un unico accordo-quadro, senza peraltro conseguire alcuna apertura effettiva alla concorrenza, essendo la già menzionata società risultata unica concorrente in entrambe le procedure - risulta aver svolto analogo servizio per l'Istituto sin dal 2015, peraltro anno della costituzione della stessa società, anche in quel caso unica partecipante alla procedura di gara[17]. A ciò si aggiunge che la società precedente, aggiudicataria in via diretta dello stesso servizio per

[16] 1) Procedura aperta per la conclusione di un accordo-quadro con un solo operatore economico, ai sensi dell'art. 54 comma 3 del d.lgs. n. 50 del 2016, avente ad oggetto la successiva conclusione di singoli contratti relativi ai servizi di editing, stampa, allestimento, spedizione delle prove invalsi connessi alle attività istituzionali di ricerca e alla realizzazione delle rilevazioni nazionali ordinarie (prove nazionali, pre-test e ancoraggio) e internazionali previste dal d.lgs. n. 62 del 2017, importo quadriennale presuntivo euro 3.140.000 al netto dell'IVA; 2) procedura aperta per la conclusione di un accordo-quadro con un solo operatore economico, ai sensi dell'art. 54 comma 3 del d.lgs. n. 50 del 2016, avente ad oggetto il servizio di implementazione della piattaforma per la somministrazione *computer based* di strumenti standardizzati invalsi (questionari e prove) su larga scala, importo quadriennale presuntivo euro 12.000.000 al netto dell'IVA. Dando seguito alla sentenza n. 06628 pubblicata il 23 maggio 2022 con la quale il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio ha accolto il ricorso proposto da Telecom Italia Spa, con conseguente annullamento degli atti impugnati (si veda gara aperta anno 2021), l'INVALSI ha proceduto alla pubblicazione di nuova procedura di affidamento aperta per la stipula di un accordo-quadro di durata quadriennale con un solo operatore economico, ai sensi dell'art. 54 comma 3 del d.lgs. n. 50 del 2016, avente ad oggetto la realizzazione del servizio di implementazione della piattaforma per la somministrazione *Computer Based* di strumenti standardizzati INVALSI (questionari e prove) su larga scala; 3) procedura aperta per l'affidamento dell'accordo-quadro di durata quadriennale con un solo operatore economico, ai sensi dell'art. 54 comma 3 del d.lgs. n. 50 del 2016, avente ad oggetto i servizi di realizzazione e somministrazione dei pre-test e delle prove di ancoraggio cartacei ed elettronici (CBT – *computer based testing*) e di lettura ottica (rilevazioni internazionali) connessi alle attività istituzionali di ricerca e alla realizzazione delle prove nazionali e internazionali previste dal d.lgs. n. 62 del 2017, importo quadriennale presuntivo euro 2.060.000 al netto dell'IVA; 4) procedura aperta per l'affidamento dell'Accordo Quadro di durata quadriennale con un solo operatore economico, ai sensi dell'art. 54 comma 3 del d.lgs. n. 50 del 2016, avente ad oggetto i servizi di correzione secondo elevati standard tecnico-scientifici e codifica delle risposte aperte cartacee e CBT (pre-test, ancoraggio, rilevazioni nazionali ordinarie, prove sul campo e studi principali rilevazioni internazionali), immissione dati, generazione di archivi relazionali e consultabili di immagini (pre-test) connessi alle attività istituzionali di ricerca e alla realizzazione delle prove nazionali e internazionali previste dal d.lgs. n. 62 del 2017, importo quadriennale presuntivo euro 6.500.000 al netto dell'IVA.

[17] Determinazione DG INVALSI n. 187 del 8 ottobre 2015, nonché per la successiva annualità la Determinazione DG INVALSI n. 198 del 30 giugno 2016. È singolare notare come in quest'ultima procedura aveva presentato un'offerta anche un altro partecipante, la cui offerta è, però, stata esclusa in via preliminare per la sussistenza di carenze documentali.

gli anni 2013-2014,[18] risulta avere, nella propria compagine societaria, i soci fondatori della seconda società attuale aggiudicataria. I soci di entrambe le società risultano, peraltro, aver svolto, negli anni precedenti, diversi incarichi di consulenza/scientifici per INVALSI in materie che appaiono correlate a quelle per le quali le predette società ricevevano affidamenti per la fornitura dei suddetti servizi, senza che risulti in atti la valutazione dell'Istituto in ordine alla compatibilità di tale contestuale attività.

A ciò si aggiunge un'ulteriore criticità attinente alla valutazione delle risorse pubbliche impiegate e alle modalità di individuazione degli importi a base di gara dei già menzionati servizi accorpati negli accordi-quadro relativi ai servizi in esame. Sulla base dei vigenti accordi-quadro sopra ricordati, nel corso del solo 2022, l'INVALSI ha stipulato contratti attuativi per euro 2.274.872 e pagato complessivamente euro 3.022.519, come risulta dai dati pubblicati nelle apposite sottosezioni della sezione amministrazione trasparente del sito INVALSI, alla società aggiudicataria.

Quest'ultima società, originariamente costituita con un capitale sociale di euro 4.000 poi innalzato a euro 40.000, sulla base dei dati di bilancio 2022 ricavati da Telemaco, a fronte di ricavi delle vendite e delle prestazioni per euro 2.474.475, dunque interamente riconducibili ai trasferimenti dell'INVALSI, ha sostenuto costi per personale per soli euro 97.512, costi per servizi pari a 1.072.254, conseguendo un utile complessivo di euro 1.004.543,65, redistribuito tra i soci nel 2023 per euro 600.000,00[19]. In disparte dalla circostanza della significativa rilevanza, in riferimento al corrispettivo riconosciuto dall'Istituto, dell'utile per la società, anche i dati 2022, come già rilevato per i pregressi esercizi nei precedenti referti, evidenziano:

- a monte, in fase di individuazione dei parametri dell'offerta, l'assenza di un'adeguata valutazione, non solo della necessità di esternalizzare tali servizi, ma anche dei costi da sostenere per l'espletamento degli stessi, considerato che l'aggiudicataria, con solo due dipendenti (come risultante da visura Telemaco) riesce, attraverso un'ulteriore esternalizzazione, a garantire servizi – "*fondamentali per garantire le attività istituzionali di cui al decreto legislativo del 13 aprile 2017, n. 62*" e caratterizzati da "delicatezza e … complessità

[18] Determinazione DG f.f. n. 109 del 28 giugno 2013 "autorizzazione a contrarre per l'affidamento diretto, mediante procedura in economia, per la realizzazione di un data base relazionale per le domande di matematica del Servizio Nazionale di Valutazione; Determinazione DG n. 176 del 20 novembre 2014 "Aggiudicazione definitiva, mediante procedura in economia realizzata sul Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione (MEPA), dei servizi di correzione delle domande aperte nelle prove di matematica di tipo standardizzato nazionali, immissione risultati, generazione archivio immagini, predisposizione software consultazione immagini e smaltimento materiale cartaceo".

[19] Cfr. verbale dell'Assemblea della società del 20 novembre 2023, estratto dal Registro Imprese.

tecnica", in quanto prevedenti "*l'esecuzione di operazioni correlate temporalmente e una struttura produttiva in grado di affrontare in tempi molto ristretti ingenti volumi di produzione*", come esplicitato nella determinazione a contrarre n. 143/2022 relativa al più recente affidamento - conseguendo significativi utili;

- a valle, appare da rimarcare, nel solo 2022, come più di 1 milione di euro di risorse pubbliche sono state utilizzate dalla società affidataria per acquisire, a sua volta, servizi all'esterno senza assicurare il rispetto delle procedure pubblicistiche, che, invece, avrebbero potuto essere assicurate se gli affidamenti dei singoli ed autonomi servizi accorpati nell'accordo-quadro fossero stati posti in essere direttamente da INVALSI.

L'approfondimento istruttorio e quanto controdedotto dall'Istituto hanno consentito di far emergere ulteriori profili di criticità attinenti alla predetta fase "a valle", ovvero quella della realizzazione dei servizi esternalizzati. Per quanto attiene, in particolare, ai controlli effettuati sulle attività di correzione e codifica delle domande a risposta aperta presenti nei fascicoli cartacei e CBT e di immissione dati svolte dalla società affidataria, l'INVALSI ha rappresentato che «*provvede ad acquisire: 1. prima della stipula del singolo contratto attuativo, la composizione del gruppo di lavoro (e relativi CV) coinvolto nella realizzazione delle attività il quale viene sottoposto ad esame ed approvazione dal Responsabile richiedente …; 2. nel corso di esecuzione, i SAL attinenti alle attività contrattuali svolte approvati dal Responsabile prima della liquidazione*».

In merito alla documentazione trasmessa a supporto dei controlli effettivamente svolti – relativi al contratto n. 19/2022 (vecchio Accordo Quadro) e al contratto n. 1/2023 (nuovo Accordo Quadro) – si rileva che:

- preliminarmente, l'Istituto ha ritenuto che "*per motivi di privacy*" non potessero essere rese conoscibili le composizioni dei gruppi di lavoro selezionati dalla società affidataria per il servizio di correzione e codifica delle domande a risposta aperta presenti nei fascicoli cartacei e CBT delle prove INVALSI, né i relativi *curriculum*. In vero, nessun ulteriore elemento è ricavabile dalla correlate note di approvazione delle composizioni dei predetti gruppi da parte del Responsabile Rilevazioni nazionali, in quanto in entrambi i casi si limita ad affermare, senza esplicitare alcuna motivazione sui singoli componenti, che «*si ritiene che il gruppo di lavoro proposto sia idoneo allo svolgimento del servizio di correzione e codifica delle domande a risposta aperta delle prove INVALSI, in quanto dai curricula vitae delle risorse emerge che le medesime hanno i requisiti professionali necessari e adeguati*»;

- anche la documentazione attinente alle verifiche sui SAL non consente alcun controllo esterno sulle verifiche in concreto poste in essere. I SAL trasmessi[20] appaiono, infatti, descrivere in modo molto generico le attività rendicontate, utilizzando sempre le medesime espressioni[21], anche in relazione all'espletamento di servizi di particolare rilievo economico; a ciò si aggiunge che, indipendentemente dalla tipologia di servizio rendicontato, l'approvazione del Responsabile Rilevazioni nazionali precedente alla liquidazione del relativo correspettivo, si limita all'apposizione in calce al SAL presentato, anche se relativo alla rendicontazione di più servizi, di una formula, analoga in tutti i documenti trasmessi, prima della firma, ovvero «*il servizio è stato regolarmente eseguito secondo le condizioni contrattuali*».

Ne emerge, per quanto qui maggiormente interessa, in via preliminare, che anche l'analisi della documentazione relativa all'esecuzione dei contratti concernenti l'esternalizzazione dei servizi indispensabili per la correzione dei quesiti a risposta aperta non consente di far emergere elementi a supporto di quanto sostenuto dall'Istituto, in ordine all'impossibilità di gestire almeno internamente l'affidamento degli stessi. Nello specifico, non si comprende, ad esempio, perché i componenti dei gruppi di lavoro per il servizio di correzione e codifica delle domande a risposta aperta presenti nei fascicoli cartacei e CBT delle prove non possano essere selezionati dall'Istituto, nel rispetto dei principi pubblicistici di selezione. A ciò si aggiunge l'opacità derivante dalla circostanza che l'Istituto non ha ritenuto neppure di mettere a disposizione in sede istruttoria i nominativi e i curriculum dei componenti dei predetti gruppi di lavoro, non consentendo, dunque, alcuna possibilità di verifica sull'attendibilità del giudizio espresso in termini generalissimi al riguardo dal Responsabile Rilevazioni nazionali. In secondo luogo, le modalità rendicontative che vengono approvate e su cui si fondano le liquidazioni delle significative risorse pubbliche destinate all'espletamento dei servizi in parola non appaiono consentire di valutare nel merito in cosa si sostanzi l'apporto scientifico e l'insostituibilità della prestazione assicurata dalla società affidataria.

---

[20] Emblematici in questo senso appaiono i SAL relativi ai contratti sopra indicati, concernenti il "Servizio di correzione e codifica delle domande a risposta aperta presenti nei fascicoli cartacei e CBT delle prove INVALSI: c. fascicolo CBT (rilevazione nazionale Grado 10 Matematica); (rilevazione nazionale Grado 08 Inglese Reading, Listening) [contratto n. 19/2022 – per un importo di euro 452.749,32]", nonché Servizio di correzione e codifica fascicoli cartacei e CBT c. Fascicolo (Forma) CBT (rilevazione nazionale Gradi 13 - 8 - 10 Matematica) [contratto n. 1/2023 - per un importo di euro 563.317,92].

[21] Per entrambi i servizi richiamati nella nota precedente, pur avendo un oggetto non completamente sovrapponibili ed essendo svolti in annualità differenti, viene così rendicontata, in entrambi i casi, l'attività svolta nei due SAL trasmessi: «*Sono stati applicati precisi protocolli per rispettare criteri rigorosi di correttezza e di coerenza, sottoponendo le colonne delle matrici ad una prima indagine automatica, che grazie ad un'analisi a priori della domanda e a script appositamente costruiti, ha permesso una prima scrematura delle risposte ricorrenti. Laddove non è stato possibile intervenire automaticamente, ne è seguita una correzione manuale delle risposte restanti, grazie allo staff di correttori di EduVAL e dei loro assistenti. Come richiesto sono state riconsegnate le matrici con i codici indicati*».

Conclusivamente sul punto, non può non ribadirsi, in primo luogo, che la decisione dell'Istituto, confermata anche nel corso del 2022, di proseguire con l'utilizzo massivo dello strumento dell'accordo-quadro, riaffidando per un ulteriore quadriennio la gestione di importanti servizi accorpati ai medesimi affidatari uscenti, denota un'evidente e grave criticità gestionale, per le correlate ricadute finanziarie, in quanto la reiterata assenza in concreto di un confronto competitivo tra operatori ha portato ad affidare i servizi a corrispettivi elevati, che avvantaggiano in modo significativo i contraenti.

In secondo luogo, alla luce anche dei nuovi elementi acquisiti relativi all'esecuzione dei predetti contratti, emergono plurimi indici di un impiego delle relative risorse non rispondente ai parametri di economicità e di efficacia (art. 1, legge n. 241 del 1990): non vengono evidenziate adeguate motivazioni per le quali i predetti servizi non possano essere internalizzati, ovvero non possa essere gestito internamente l'affidamento dei singoli servizi; sul piano generale, permane l'aporia che l'Istituto, che nella sua *mission* istituzionale ha lo svolgimento di attività di ricerca scientifica riferibile allo sviluppo della qualità dell'istruzione, necessiti poi di esternalizzare ad un soggetto privato il "*Supporto scientifico per l'individuazione dei protocolli di correzione delle domande a risposta aperta secondo gli standard internazionali in accordo con QCER (Quadro comune europeo di riferimento per la conoscenza delle lingue), la creazione di repertori di risposte possibili e per la successiva correzione automatizzata delle domande a risposta aperta, la realizzazione delle procedure di standard setting (identificare punteggi soglia), la predisposizione di materiali, anche multimediali, digitali per la comunicazione mediante social media, per la creazione di repertori per l'utilizzo didattico delle prove INVALSI e dei loro esiti*"[22]; la decisione di affidare ripetutamente i predetti servizi all'esterno, con procedure che si sono rilevate inidonee a garantire un'effettiva partecipazione concorrenziale, unitamente alla circostanza che non sono stati oggetto di revisione – nonostante i rilievi già posti nelle precedenti relazioni da questa Sezione – gli importi a base di gara, facendo conseguire significativi utili al soggetto affidatario, appare profondamente collidere con i principi sopra richiamati di economicità e di efficacia. Del resto, questa Corte ha già avuto modo di rilevare che «*le Amministrazioni pubbliche hanno il prioritario obbligo di svolgere i compiti istituzionali avvalendosi del personale interno. Questa regola è espressione*

[22] Disciplinare di gara relativa alla procedura aperta per l'affidamento dell'accordo-quadro di durata quadriennale con un solo operatore economico, ai sensi dell'art. 54 comma 3 del d. lgs. n. 50/2016, avente ad oggetto i servizi di correzione secondo elevati standard tecnico scientifici e codifica delle risposte aperte cartacee e CBT (pretest, ancoraggio, rilevazioni nazionali ordinarie, prove sul campo e studi principali rilevazioni internazionali) relativa immissione dati e di generazione di archivi consultabili di immagini (pre-test). - CIG : 9275901BA6

del principio costituzionale di buon andamento della pubblica amministrazione ed è strumentalmente volta ad assicurare l'economicità dell'azione pubblica» (*ex plurimis* Corte conti Sez. II Ap., sentenza n. 204/2019).

8. CONTENZIOSO

L'INVALSI, da statuto, si avvale dell'art. 43 del T.U. n. 1611 del 1933 e provvede, per ogni singolo atto giudiziario notificato all'Ente che possa generare contenzioso, a darne comunicazione all'Avvocatura generale dello Stato assicurando, altresì, ogni informazione e documentazione utile per la difesa in giudizio degli interessi dell'Amministrazione, qualora sia la stessa Avvocatura ad assumerne il patrocinio, ossia nelle ipotesi in cui non si verta in controversie rientranti nell'ambito del diritto del lavoro.

La materia su cui è incentrato nella misura maggiore il contenzioso è quello relativo ai rapporti di lavoro del personale. In particolare, esso è suddiviso in due macroaree: quella relativa al riconoscimento dell'abuso dei contratti di lavoro a tempo determinato e quella relativa al riconoscimento delle fasce stipendiali.

9. RISULTATI CONTABILI DELLA GESTIONE

9.1 Rendiconto generale

Il rendiconto 2022 è stato adottato dal Consiglio di amministrazione con deliberazione del 15 maggio 2023, n. 41, sulla base del parere favorevole reso in data 11 maggio 2023 dal Collegio dei revisori dei conti, espresso con verbale n. 6/2023.

Il Mim ha inviato la nota di approvazione in data 22 giugno 2023.

Il rendiconto è stato redatto in aderenza alle disposizioni contenute nel regolamento di amministrazione, contabilità e finanza approvato dal Cda con delibera n. 6 del 19 gennaio 2018 e del d.p.r. 27 febbraio 2003, n. 97. È composto dal conto del bilancio (distinto nel rendiconto finanziario decisionale e gestionale), dal conto economico, dallo stato patrimoniale e dalla nota integrativa. Allo stesso sono allegati anche la situazione amministrativa e il consuntivo per centri di costo.

L'Istituto ha adottato la classificazione del piano dei conti integrato come previsto dal d.p.r. 4 ottobre 2013, n. 132, emanato ai sensi dell'art. 4, c. 3, lett. c), del d.lgs. 31 maggio 2011, n. 91 ed ha provveduto alla redazione del prospetto riepilogativo nel quale viene riassunta la spesa riclassificata in base alle missioni ed ai programmi.

L'Ente non risulta aver ancora intrapreso il percorso di adeguamento della propria contabilità ai sistemi di contabilità civilistica disciplinati dall'art. 16 del d.lgs. n. 91 del 2011, come previsto dall'art. 10, co. 1, del d.lgs. 25 novembre 2016, n. 218 e come chiarito dal Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato con nota protocollo n. 162286 del 9 agosto 2017.

La gestione dell'anno 2022 ha riportato le seguenti risultanze principali.

Tabella 18 – Saldi principali di bilancio

	2021	2022	var. assoluta	var. %
Avanzo/disavanzo finanziario di competenza	20.657	2.338	-18.319	-88,68
Avanzo di amministrazione	15.371.494	18.719.594	3.348.100	21,78
Risultato economico	-82.109	3.595	85.705	-104,38
Patrimonio netto	26.392.393	23.615.817	-2.776.575	-10,52

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati rendiconti INVALSI

La diminuzione del patrimonio netto deriva, principalmente, dalla delibera n. 100/2022 del Consiglio di amministrazione, con cui si è stabilito di procedere alla cancellazione del valore dei beni librari, presente nello stato patrimoniale al 31 dicembre 2021, per un importo pari ad euro 2.738.220, in ottemperanza a quanto previsto dalla circolare RGS n. 20 del 29 settembre 2021, che prevede al punto 2.2 la possibilità di effettuare eventuali rettifiche contabili "*in caso di meri errori materiali di scritturazione o di errori dipendenti da non corrette interpretazioni delle disposizioni vigenti ovvero di errori conseguenti ad iniziative assunte in casi dubbi o non disciplinati espressamente dalla normativa in vigore*". Da quanto si evince dalla relazione al bilancio, trattasi di materiale bibliografico di consultazione privo di particolare valore e mai soggetto a procedure di ammortamento.

9.1.1 Gestione finanziaria

L'avanzo finanziario di competenza del 2022, come detto, pari ad euro 2.338, è dato dalla differenza tra il totale generale delle entrate accertate (euro 26.250.910) ed il totale generale delle spese impegnate (euro 26.248.572).

Tabella 19 – Risultati della gestione finanziaria di competenza

ENTRATE	2021	2022	Var. Assoluta	Var. %
Trasferimenti correnti	19.915.326	22.503.098	2.587.772	12,99
Entrate extra tributarie	12.241	40.814	28.573	233,42
Entrate conto terzi e per partite di giro	3.424.448	3.706.998	282.550	8,25
TOTALE ENTRATE	**23.352.015**	**26.250.910**	2.898.895	12,41
USCITE				
Spese correnti	19.796.277	22.422.798	2.626.521	13,27
Spese in conto capitale	110.634	99.999	-10.635	-9,61
Uscite conto terzi e per partite di giro	3.424.448	3.725.775	301.327	8,80
TOTALE USCITE	**23.331.359**	**26.248.572**	2.917.213	12,50
Avanzo/Disavanzo di competenza	**20.657**	**2.338**	**-18.319**	**-88,68**

Fonte: elaborazione Corte dei conti sulla base dei dati di bilancio dell'Istituto.

Entrate

Dal lato delle entrate, che riportano nel 2022 un totale generale di euro 26.250.910, gli accertamenti riferiti alle entrate correnti hanno registrato un totale complessivo di euro 22.503.098, in prevalenza rappresentato da contribuzioni ordinarie dello Stato (per euro

20.145.999) e solo in termini più contenuti, anche in valore assoluto (euro 2.357.999), da contributi per attività progettuali e da altre entrate a destinazione specifica, come analiticamente evidenziato nella tabella seguente che riporta anche l'entità degli incassi a fronte dei diversi accertamenti.

Tabella 20 – Dettaglio dei trasferimenti correnti

Attività	Debitore	Importo accertato	Importo incassato	da incassare
FOE	MIM	6.390.461	6.390.461	0
ex L.107/2015 - ex DLGS 62/2017	MIM	12.137.000	12.137.000	0
DM 802 DEL 29/10/2020	MIM	210.178	0	210.178
DM 614 DEL 19/05/2021	MIM	318.173	0	318.173
DM 737 del 25-06-2021 (PNRR)	MIM	225.668	112.834	112.834
DM 151-355/2022 PNIR 2021-2027 - EPR	MIM	158.882	158.882	0
DM 250 DEL 23/02/2022	MIM	197.370	197.370	0
DM 250 DEL 23/02/2022	MIM	253.844	253.844	0
DM 1091 DEL 19/09/2022	MIM	254.423	254.423	0
A) subtotale contributi ordinari Stato		**20.145.999**	**19.504.813**	**641.185**
AG. DEMANIO (costo sede)	MIM	378.637	378.192	445
SPAZIO ZEROSEI	Coperativa sociale	1.691	1.691	0
PON VALPON	MIM	572.121	0	572.121
PON VALUE	MIM	1.159.334	0	1.159.334
TALIS ITA 2022-2024	European Union	171.638	171.638	0
TALIS 2020-2022	European Union	918	918	0
CONVENZIONE	Regioni e province autonome	6.000	0	6.000
CONVENZIONE	Regioni e province autonome	51.000	0	51.000
CONVENZIONE	Regioni e province autonome	9.760	0	9.760
CONVENZIONE	Regioni e province autonome	6.000	0	6.000
B) subtotale altre entrate correnti		**2.357.099**	**552.440**	**1.804.660**
TOTALE trasferimenti correnti(A+B)		**22.503.098**	**20.057.253**	**2.445.845**

Fonte: elaborazione Corte dei conti sulla base dei dati di bilancio dell'Istituto

Le entrate extratributarie sono pari a euro 40.814, mentre nell'esercizio precedente erano pari a euro 12.241. Le entrate per conto terzi e partite di giro registrano un importo di euro 3.706.998 nel 2022, rispetto ai 3.424.448 nel 2021, con un incremento di euro 282.550, pari al 8,25 per cento. Le dette partite di giro in entrata non concordano con le rispettive partite di giro in

uscita (pari a euro 3.725.775) per incongruenze verificatesi in fase di regolarizzazione successiva al pagamento.

Spese

Le spese totali impegnate, per euro 26.248.573, hanno subito un incremento rispetto all'esercizio precedente di euro 2.917.214 (+13 per cento).

Gli impegni correnti di competenza 2022, pari a complessivi euro 22.422.798, hanno dato luogo a pagamenti per euro 16.168.799, mentre le somme rimaste da pagare ammontano ad euro 6.253.999. Si evidenzia, in particolare, un incremento della spesa per servizi usufruiti dall'Istituto nell'esercizio 2022 per l'espletamento delle prove nazionali e internazionali, la valutazione delle scuole per il funzionamento della sede e le attività dei progetti affidati.

Indicatore di tempestività dei pagamenti

Nel corso dell'esercizio finanziario 2022 risultano effettuati pagamenti relativi a transazioni commerciali per un importo totale di euro 11.034.267 (concernenti n. 558 fatture).

L'importo dei pagamenti relativi a transazioni commerciali effettuati dopo la scadenza dei termini previsti dal d.lgs. n. 231 del 2002 e s.m.i. ammontano ad un importo complessivo di euro 1.089.251 e sono relativi a n. 152 fatture.

In allegato al rendiconto è presente la relazione, ai sensi dell'art. 41 del d.l. 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla l. 23 giugno 2014 n. 89, contenente l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti, calcolato in -10,19.

Rispetto delle norme di contenimento della spesa

Il Collegio dei Revisori dei conti, con verbale n. 6 del 11 maggio 2023, ha verificato il rispetto dei limiti imposti dalla normativa vigente in materia di contenimento della spesa pubblica ed il conseguente versamento all'entrata dello Stato delle somme impegnate ed indicate nel consuntivo 2022 per un importo complessivo pari ad euro 20.915.

È stata, altresì, trasmessa la relativa scheda per il monitoraggio.

Gestione dei residui

La massa dei residui attivi, pari ad euro 17.194.344 al 31 dicembre 2022, risulta in diminuzione rispetto al 2021 (euro 19.625.592) ed è composta in prevalenza da residui attivi riaccertati provenienti dagli esercizi 2010-2019 (dei quali euro 10.414.898 provenienti dal solo esercizio 2018). I residui attivi di competenza 2022 sono pari ad euro 2.445.899.

Risultano incassati nel 2022 residui attivi per soli euro 2.451.264,32, di cui 1.766.803 provenienti dall'esercizio 2018.

In merito alla natura dei detti residui attivi mantenuti in bilancio, si precisa che euro 14.811.108 sono relativi ad accertamenti riferiti a progetti cofinanziati con Fondi strutturali europei 2014 – 2020. La distribuzione delle somme da riscuotere, che si ricava dalla deliberazione di riaccertamento, è così composta:

Tabella 21 – Residui attivi da riscuotere

Voce	da riscuotere
Contributi	75.000
Convenzioni	159.700
Fitto sede	328.425
Recuperi imposte versate in eccesso e condanne Cdc	379.701
Progetti internazionali	29.217
Contributi DM 802 del 29/10/2020	210.178
Contributi DM 614 del 19/05/2021	318.173
Contributi DM n.734 del 25/06/2021	81.711
Contributi DM n.737 del 25-06-2021	112.834
Programmazione PON 2007-2013	688.297
Programmazione PON 2014-2020	14.811.108
Totale	**17.194.344**

Fonte: elaborazione Corte dei conti sulla base dei dati di bilancio dell'Istituto.

L'Ente riferisce che, per l'accertamento di euro 688.297 relativo alla voce "Programmazione PON 2007-2013", nel corso dell'esercizio finanziario 2023, con nota n. 25314 dell'8 settembre 2023, l'Agenzia per la coesione territoriale ha proceduto al rimborso parziale di euro 250.000 per PON Governance e assistenza tecnica Obiettivo FESR 2007-2013 – Progetto "Informazione statistica regionale sulle competenze degli studenti italiani". La nota ribadisce, inoltre, che sono in corso le procedure finalizzate alla chiusura contabile del programma PAC GAT 2007/2013 in esito alle quali, acquisiti i versamenti residui da parte del Ministero dell'economia e delle finanze, si procederà con il rimborso della restante somma pari ad euro 438.297.

Per quanto riguarda, in particolare, la voce di euro 328.425 "Fitto sede", essa deriva per euro 327.980 da un accertamento del 2016 ed euro 444 da una quota residuale del 2022. Tali quote sono relative ai canoni di affitto che vengono rimborsate dal Mim per la sede attualmente in uso. In merito al predetto accertamento del 2016, in sede di controdeduzioni, l'Istituto ha evidenziato di aver richiesto più volte al predetto Dicastero tale somma. Ha poi rappresentato che «*il Ministero dell'Istruzione e del Merito ha comunicato con nota n.2 del 03/01/2024 (protocollo INVALSI n.39 del 08/01/2024) che "…a parziale soddisfazione della richiesta acquisita con prot. n. AOODGCASIS 1774 del 11.04.2023, di corresponsione di un importo pari al canone versato da codesto Ente all'Agenzia del Demanio nell'anno 2016, la scrivente Direzione generale ha disposto, con Decreto Direttoriale del 15.12.2023, n.263, il versamento del rimanente importo residuato sullo specifico capitolo di spesa, pari ad € 75.169,94, al fine di soddisfare, seppur parzialmente, la richiesta di codesto Istituto…". A seguito dell'incasso dell'importo di euro 75.169,94, il residuo dell'accertamento n.859 del 2016 risulta nell'esercizio finanziario 2024 pari ad euro 252.810,06. L'INVALSI, in attesa di ulteriore comunicazione da parte del Ministero dell'Istruzione e del Merito, proseguirà nel monitoraggio del suddetto accertamento al fine della riscossione*».

Per quanto riguarda i residui relativi a "Recuperi imposte versate in eccesso e condanne Cdc", pari ad euro 379.701 (di cui euro 194.844 per crediti risarcitori a tutt'oggi non riscossi), questi derivano da sentenza definitiva di condanna per danno erariale, emessa nel 2010 e confermata in appello[23], nei confronti degli allora Direttore e Presidente dell'Ente.

In ordine a quest'ultima posta creditoria, stante la risalenza della sentenza di condanna, nell'ambito delle verifiche istruttorie condotte sul mantenimento dei residui attivi e della non sufficienza degli elementi istruttori forniti al riguardo in riferimento ai precedenti referti, sono stati nuovamente chiesti specifici aggiornamenti sull'andamento della relativa riscossione. Contrariamente a quanto controdedotto lo scorso anno dall'Istituto – ovvero che la riduzione rispetto all'originario credito vantato è derivante dalla circostanza che "*l'Agenzia delle Entrate-Riscossioni ha sgravato di euro 135.000,00, l'importo dovuto … Pertanto, a seguito del suddetto sgravio,*

[23] Cfr. Corte dei conti Sez. giurisdizionale Lazio, sentenza n. 866/2010 e III Sez. Appello, sentenza n. 150/2012. Con Sentenza n. 866/2010 della Corte dei Conti, Sez. Giurisdizionale per la Regione Lazio, il Dott. Emanuele Garozzo, ex Direttore generale dell'Istituto, è stato condannato, in solido con l'allora Presidente Dott. Giacomo Maria Elias, a risarcire all'INVALSI la somma di euro 924.070,39, per danno erariale derivante dalla soccombenza nel lodo arbitrale con la Società Postel S.p.A., aggiudicataria in quel periodo della gara di appalto del servizio per la valutazione degli apprendimenti 2006/2007. In seguito all'impugnazione proposta sia da G.M. Elias che da E. Garozzo, con sentenza n. 150/2012, la Corte dei conti, Sezione Terza Giurisdizionale Centrale d'Appello, in parziale riforma della sentenza n. 866/2010, riduceva la condanna al pagamento della somma di euro 600.000,00, da ripartire nella misura di euro 300.000,00 cadauno.

l'Istituto risulta creditore di euro 194.844,00, comprensivo di interessi" – è stato ora rappresentato che «*l'Agenzia delle Entrate di Latina ha provveduto a dare riscontro con nota del 30.01.2024, prot. n. 779, … nella quale era evidenziato in via preliminare che "il provvedimento di discarico per € 135.000 acquisito sulla cartella n.05720130042326668 è stato emesso proprio dall'Ente in indirizzo, in quanto titolare del credito iscritto a ruolo, e pertanto la Scrivente non è a conoscenza delle motivazioni poste alla base dello stesso." e inoltre che: "Quanto allo stato dei contenziosi si rappresenta che il giudizio Rge n. 1803/2019 si è definito con sentenza n. 1720/2023 …, favorevole all'ADER, appellata dalla controparte …. Per il giudizio incardinato presso il Tribunale di Latina RG n. 6162/2019, a fronte del quale non risulta ancora pervenuta alla Scrivente la sentenza, si allega il ricorso introduttivo …, le note conclusive …, l'atto di costituzione dell'ADER … ed il rinvio dell'udienza al 5/10/2023 …. A fronte delle risultanze dell'Anagrafe Tributaria e dell'Archivio dei rapporti finanziari, si evidenzia da ultimo che la Scrivente ha recentemente notificato all'Inps una richiesta di dichiarazione stragiudiziale, al fine di individuare eventuali somme dovute dall'Istituto al contribuente, nonché sta procedendo alla notifica di un pignoramento presso terzi, ex art. 543 c.p.c., nei confronti del Terzo Unicredit." Dunque, attualmente si è in attesa dell'esito delle due controversie in corso, mentre per la richiesta di sgravio essa appare giustificata da una nota del 22.12.2014, prot. n. 1356, recuperata dopo un'attività di ricerca presso gli archivi dell'Ente, nella quale l'allora Dirigente Amministrativo … comunicava alla Corte dei conti l'incasso di parte della somma dovuta dal Dott. Garozzo, versata dalla Società Generale Reale Mutua Assicurazioni, prot. REG_INVALSI (P) 08/05/2014 0005758, nella misura di € 135.000,00, e il conseguente discarico parziale*».

Al riguardo la Sezione non può non rilevare che la gestione di tale credito, oltre a denotare criticità in ordine alle modalità con le quali è stata inizialmente gestita la relativa attività di riscossione da parte dell'Istituto, che non appare aver posto in essere alcun tentativo diretto di recupero, è indice di una disorganizzazione amministrativa, in quanto, antecedentemente ai rilievi di questa Corte e del Collegio dei Revisori, non vi era alcun effettivo monitoraggio sull'attività di riscossione affidata all'esterno, ignorandosi anche le ragioni della sensibile riduzione che il credito ha subito ed, anzi, imputandole in modo apodittico all'attività delle Agenzie delle entrate.

Il totale dei residui passivi al 31 dicembre 2022 è pari ad euro 10.332.333, di cui 6.401.124, formatisi nel corso dell'esercizio di competenza. Risultano pagati nel 2022 residui passivi degli anni precedenti per euro 5.815.842.

Va segnalato che l'Ente ha provveduto ad una operazione di riaccertamento dei residui passivi ed attivi degli anni precedenti.[24]

La gestione dei residui relativa all'esercizio in esame è riportata nella tabella seguente:

Tabella 22 – Gestione residui 2022

	Attivi	Passivi
Residui all'inizio del 2022	19.625.592	13.148.870
Residui radiati al 31/12/2022	56.056	3.401.819
Differenza (Totale residui riaccertati anni precedenti)	**19.569.536**	**9.747.051**
Riscossi/Pagati nel 2022	4.821.091	5.815.842
Da riscuotere/Pagare	14.748.445	3.931.209
Residui di competenza anno 2022	2.445.899	6.401.124
TOTALE RESIDUI	**17.194.344**	**10.332.333**

Fonte: elaborazione Corte dei conti sulla base dei dati di bilancio dell'Istituto

La seguente tabella espone l'indice di smaltimento dei residui, ovvero la percentuale di riscossione e di pagamento sul totale complessivo all'inizio dell'esercizio 2022.

Tabella 23 – Capacità di riscossione e di pagamento residui pregressi

	Attivi	% di riscossione (a/b)
Residui attivi anni precedenti riscossi (a)	4.821.091	25
Residui attivi anni precedenti (b)	19.569.536	100
	Passivi	**% di pagamento (c/d)**
Residui passivi anni precedenti pagati (c)	5.815.842	60
Residui passivi anni precedenti (d)	9.747.051	100

Fonte: elaborazione Corte dei conti sulla base dei dati di bilancio dell'Istituto

[24] Come evidenziato dal relativo verbale del Collegio dei Revisori (n. 6/2022), la significativa radiazione di residui passivi risulta correlata ad una sovrastima degli impegni assunti negli esercizi precedenti in relazione ad attività programmate e poi effettuate in misura ridotta (es. importo radiato di euro 1.578.073,63 relativo agli oneri connessi a visite di valutazione esterna presso le scuole da parte dei Nuclei Esterni di Valutazione, poi non effettuate), ovvero, in via esemplificativa, ad impegni relativi alla spesa di personale interno (per un importo pari ad euro 304.197,45) e all'organizzazione di seminari/convegni effettuati all'inizio dell'esercizio finanziario sulla base dello stanziamento di bilancio (euro 509.571,01), ma poi non concretamente utilizzato.

9.2 Situazione amministrativa

L'avanzo di amministrazione iscritto in contabilità alla data del 31 dicembre 2022 è pari ad euro 18.719.594 (euro 15.371.494 nel 2021), come esposto nella tabella che segue.

Tabella 24 - Situazione amministrativa

	2022	**2021**	Var. %
Fondo cassa iniziale	**8.894.771**	**8.602.036**	**3**
Riscossioni c/residui	4.821.091	36.030	13281
Riscossioni c/competenza	23.805.012	21.984.707	8
Totale riscossioni	**28.626.103**	**22.020.737**	**30**
Pagamenti c/residui	5.815.842	5.185.984	12
Pagamenti c/competenza	19.847.449	16.542.017	20
Totale pagamenti	**25.663.291**	**21.728.001**	**18**
Fondo cassa al 31 dicembre	**11.857.582**	**8.894.771**	**33**
Residui attivi esercizi precedenti	14.748.445	18.258.284	-19
Residui attivi esercizio	2.445.899	1.367.307	79
Totale residui attivi	**17.194.344**	**19.625.591**	**-12**
Residui passivi esercizi precedenti	3.931.209	6.359.529	-38
Residui passivi esercizio	6.401.124	6.789.340	-6
Totale residui passivi	**10.332.333**	**13.148.869**	**-21**
Residui attivi radiati	*56.056*	*0*	100
Residui passivi radiati	*3.401.819*	*0*	100
Avanzo di **amministrazione**	**18.719.594**	**15.371.494**	**22**

Fonte: elaborazione Corte dei conti sulla base dei dati di bilancio dell'Istituto

Nell'esercizio finanziario 2022 si registra un incremento dell'avanzo di amministrazione per un importo totale di euro 3.348.100.

La parte vincolata dell'avanzo di amministrazione è pari a euro 11.827.203 (euro 9.323.217 nel 2021).

In merito, si evidenzia che il bilancio di previsione 2023 - adottato dal Consiglio di amministrazione dell'Istituto con delibera n. 88 del 30 novembre 2022 ed approvato dal Mim con nota n. 166 del 3 gennaio 2023 – ha conseguito il pareggio tra entrate ed uscite mediante l'utilizzo di quota parte dell'avanzo vincolato di amministrazione presunto alla data del 31 dicembre 2022, per un ammontare di euro 4.520.981. Con successiva nota n. 663 del 24 gennaio 2023, INVALSI ha chiesto al Mim l'autorizzazione all'utilizzo - mediante apposita variazione di bilancio – di un'ulteriore quota dell'avanzo di amministrazione vincolato determinatosi al 31 dicembre 2022, per un importo pari ad euro 2.202.823.

In merito all'utilizzo del predetto avanzo nel 2023, in sede di controdeduzioni è stato specificato che "*nel Bilancio 2023 è stata utilizzata esclusivamente una quota di avanzo vincolato relativo ai progetti*

di ricerca affidati in scadenza nell'anno in esame. … il progetto più rilevante è il PON VALUE, avviato nel 2015 e concluso il 31/12/2023. Nel 2023 è stato utilizzato tutto l'avanzo che si è formato durante la vita del progetto, al fine di ultimare le attività programmate. La quota di avanzo vincolato utilizzato ha carattere di precisione e certezza, perché relativa ad importi accertati a fronte di contratti e convenzioni sottoscritti relativi a progetti pluriennali finanziati da fondi europei e nazionali".

Nella tabella seguente viene indicata l'entità e la natura dei vincoli apposti sull'avanzo, pari complessivamente ad euro 11.827.203 e relativi in prevalenza alla gestione dei fondi PON e affidamenti.

Tabella 25 – Destinazione dell'avanzo di amministrazione

	2022	2021	Var. %
Avanzo di amministrazione	**18.719.594**	**15.371.494**	**22**
Parte vincolata			
VALUE		704.498	
CBT		491.015	
PRODIS		226.567	
CBT	558.765		
PRODIS	243.708		
VALPON	778.095		
SPAZIOZEROSEI	10.013		
DM 737/2021	30.094		
VALUE	5.756.518		
PRIN	173.556		
Totale quota avanzo vincolato Fondi PON/Affidamenti	**7.550.748**	**1.422.080**	**431**
Economie che confluiscono nell'avanzo vincolato (VALUE)		5.282.849	
Quota economie accantonata in Altri fondi e accantonamenti (VALUE) - Fondi PON		-704.498	
Economie VALUEPON		666.097	
Restituzione/riassegnazione delle somme relative agli affidamenti (Spazio 0 - 6) – 2020		8.322	
Economie PRIN		208.290	
Totale economie vincolate Fondi PON/Affidamenti	**0**	**5.461.060**	**-100**
Altri fondi e accantonamenti (FOE) - Spese PON rendicontate non riconosciute		1.283.426	
Risparmi Buoni Pasto - Risparmio anno 2020 Circolare MEF n.11 del 09/04/2021		113.388	
Decreto Ministeriale n. 802 del 29/10/2020 (Giovani ricercatori)	210.178		
Decreto Ministeriale n. 614 del 19/05/2021 (Stabilizzazioni/Assunzioni)	318.173		
Decreto Ministeriale n. 151 e 355 del 2022 Adozione Piano Nazionale Infrastrutture Ricerca (PNIR) 2021 – 2027	158.882		
Decreto Ministeriale n. 1091 del 19/09/2022 Contributo anno 2022 (Destinazione personale tecnico amministrativo)	254.423		
PON Spese non certificate e non riconosciute - Altri fondi e accantonamenti (FOE)	1.283.426		
Progetto internazionale TALIS (2020-2022 / 2022-2024 - II Variazione Prot. 7819/2022)	172.556		
Benefici di natura assistenziale Anno 2022 come da stesura Bilancio 2022	96.141		
Arretrati accessori contrattazione integrativa anni 2020-2022 Delib. n. 93/2022 Prot. 8355/2022 - Verbale Collegio n. 6/2022	739.412		
Totale quota avanzo vincolato Fondi	**3.233.191**	**1.396.814**	**131**
MISE: PON Programmazione 2007-2013 - Fondo crediti di dubbia esigibilità di parte corrente (FOE)		688.297	
Fondo crediti di dubbia esigibilità di parte corrente (FOE)		354.966	
MISE: PON Programmazione 2007-2013 - Fondo crediti di dubbia esigibilità di parte corrente (FOE)	688.297		
Fondo crediti di dubbia esigibilità di parte corrente (FOE)	354.966		
Totale quota avanzo vincolato esigibilità	**1.043.264**	**1.043.263**	**0**
Totale avanzo vincolato fondi/esigibilità	**4.276.455**	**2.440.077**	**75**
Totale parte vincolata	**11.827.203**	**9.323.217**	**27**
di cui quota avanzo vincolato utilizzato nel Bilancio di previsione	0	-1.208.860	100
Totale parte vincolata a seguito dell'utilizzo nel Bilancio di previsione	11.827.203	8.114.357	46
Parte disponibile	**6.892.391**	**6.048.277**	**14**

Fonte: elaborazione Corte dei conti sulla base dei dati di bilancio dell'Istituto

9.3 Conto economico

Il conto economico evidenzia i componenti positivi e negativi della gestione, riportati nella tabella, secondo criteri di competenza economica.

La gestione 2022 chiude con un avanzo economico di 3.595 euro, rispetto al disavanzo economico di 82.109 euro nel 2021.

Tabella 26 – Principali voci conto economico

	2022	2021	Var. %
A) Valore della produzione			
1) Proventi e corrispettivi per la **produzione delle prestazioni** di **servizi**	**19.386.188**	**17.737.639**	**9**
5) Altri ricavi e proventi, con separata indicazione dei contributi di competenza dell'esercizio	**3.157.778**	**1.999.307**	**58**
-Contributi in conto esercizio erogati dal Miur	1.890.337	119.759	1478
-Contributi in conto esercizio erogati da altri enti pubblici e privati	72.814	71.500	2
-Altri ricavi e proventi	1.194.627	1.808.048	-34
Totale valore della produzione (A)	**22.543.967**	**19.736.946**	**14**
B) Costi della produzione			
7) per servizi	**13.414.003**	**10.027.241**	**34**
8) per godimento beni di terzi	**477.682**	**470.447**	**2**
9) per il personale (e organi):	**8.751.249**	**7.666.478**	**14**
a) salari e stipendi	6.355.726	5.657.000	12
b) oneri sociali	1.755.148	1.705.206	3
d) trattamento di quiescenza e simili	365.839	0	100
e) altri costi	274.536	304.272	-10
10) Ammortamenti e svalutazioni	**65.945**	**150.545**	**-56**
a) ammortamento delle immobilizzazioni immateriali	1.952	43.903	-96
b) ammortamento delle immobilizzazioni materiali	63.993	106.642	-40
11) Variazioni delle rimanenze dei materiali di consumo	**695,81**	**0**	**100**
14) Oneri diversi di gestione	**2.147.676**	**1.504.345**	**43**
Totale costi della produzione (B)	**24.857.251**	**19.819.056**	**25**
Differenza tra valore e costi della produzione (A – B)	**-2.313.285**	**-82.109**	**-2717**
E) **Proventi ed oneri straordinari**	**2.316.880**	0	**100**
Sopravvenienze attive	2.316.880	0	100
Sopravvenienze passive	0	0	0
Totale proventi ed oneri straordinari	**2.316.880**	**0**	**100**
Risultato prima delle imposte	3.595	-82.109	104
Imposte dell'esercizio	0	0	0
Avanzo /Disavanzo economico	**3.595**	**-82.109**	**104**

Fonte: elaborazione Corte dei conti sulla base dei dati di bilancio dell'Istituto

La gestione caratteristica registra un risultato negativo per euro 2.313.285, peggiorativo rispetto al precedente esercizio (-82.109 euro), con un aumento del 14 per cento del valore della produzione rispetto al 2021 (da euro 19.736.946 ad euro 22.543.967), accompagnato da un maggior aumento dei costi, che passano da euro 19.819.056 del 2021 a euro 24.857.251 del 2022 (+25 per cento) a causa della crescita dei costi per servizi (+34 per cento).

La gestione 2022 chiude, tuttavia, con un avanzo economico di euro 3.595, rispetto ad un disavanzo di euro 82.109 del 2021, per effetto delle componenti straordinarie della gestione, dovute a sopravvenienze attive per euro 2.316.880 connesse alla radiazione di residui passivi (al netto della radiazione di risconti attivi per 1.084.939).

9.4 Stato patrimoniale

Lo stato patrimoniale dell'Ente è riportato nella seguente tabella:

Tabella 27 - Stato patrimoniale

	2022	2021	Var %
ATTIVO			
Immobilizzazioni			
Immobilizzazioni immateriali	21.269	49.759	-57
Immobilizzazioni materiali	359.839	3.084.785	-88
Totale immobilizzazioni	**381.107**	**3.134.544**	**-88**
Attivo circolante			
Rimanenze	**2.783**	**3.479**	**-20**
Residui attivi	**17.194.344**	**19.625.592**	**-12**
- crediti verso lo Stato ed altri soggetti pubblici	13.381.137	18.258.284	-27
- crediti verso altri	3.813.207	1.367.308	179
Disponibilità liquide	**11.876.413**	**8.894.771**	**33**
- depositi bancari e postali	11.857.582	8.894.771	33
- partite di giro	18.831	0	100
Totale attivo circolante	**29.073.541**	**28.523.842**	**2**
Ratei e Risconti	**4.562.216**	**8.007.693**	**-43**
Ratei attivi	547.938	547.938	0
Risconti attivi	4.014.323	7.459.755	-46
Totale attivo	**34.016.910**	**39.666.079**	**-14**
PASSIVO			
Patrimonio netto			
Fondo di dotazione	23.694.331	0	100
Avanzi (disavanzi) economici portati a nuovo	-82.110	26.474.502	-100
Avanzo (disavanzo) economici di esercizio	3.595	-82.109	-104
Totale patrimonio netto	**23.615.817**	**26.392.393**	**-11**
Fondi per rischi ed oneri	0	0	
Trattamento di fine rapporto	0	0	
Residui passivi (debiti)			
debiti verso lo Stato e altri soggetti pubblici	3.931.209	6.359.530	-38
debiti diversi	6.401.124	6.789.340	-6
Totale debiti	**10.332.333**	**13.148.870**	**-21**
Ratei e Risconti			
Ratei passivi	0	0	
Risconti passivi	68.760	124.817	-45
Totale ratei e risconti	**68.760**	**124.817**	**-45**
Totale passivo	**10.401.093**	**13.273.687**	**-22**
Totale passivo e netto	**34.016.909**	**39.666.079**	**-14**

Fonte: elaborazione Corte dei conti sulla base dei dati di bilancio dell'Istituto

Il valore delle attività è complessivamente pari ad euro 34.016.910, con una variazione in diminuzione del 14 per cento rispetto al precedente esercizio.

Compongono le immobilizzazioni materiali: i mobili e gli arredi, gli impianti e macchinari. In ordine a quest'ultima voce si evidenzia che, a seguito delle risultanze della ricognizione straordinaria del patrimonio ultimata nel 2022, essendo emersa "*una sovrastima dei beni librari*

rappresentati nello Stato Patrimoniale per un valore pari ad euro 2.738.219,93", con deliberazione del Cda del 28 dicembre 2022, si è provveduto a "*procedere alla cancellazione del valore dei beni librari, presente nello Stato patrimoniale al 31/12/2021, per un importo pari ad euro 2.738.219,93*"[25].

Relativamente all'attivo circolante, si rileva la mancata concordanza tra le disponibilità liquide evidenziate nello stato patrimoniale (euro 11.876.413) e le risultanze della situazione amministrativa, che evidenzia un fondo di cassa a fine esercizio pari a euro 11.857.582. Tale disallineamento è dovuto alla voce "partite di giro", per euro 18.831, legata alla evidenziata mancata regolarizzazione delle stesse.

L'esposizione debitoria registra una diminuzione del 21 per cento rispetto al 2021, per effetto soprattutto dei debiti verso lo Stato e altri soggetti pubblici e debiti diversi.

Il patrimonio netto, di euro 23.615.817, registra un significativo decremento del 11 per cento rispetto al dato del 2021, nonostante l'esercizio abbia chiuso in avanzo. L'Ente, come detto, attribuisce la variazione in diminuzione alla eliminazione dall'attivo patrimoniale del valore dei beni librari (euro 2.738.220). La residua differenza di euro 38.355,64, tuttavia, non trova puntuali giustificazioni in nota integrativa. Invero, la stessa sembrerebbe riconducibile alla ridefinizione del valore del Fondo di dotazione, assente dalla contabilità dell'Ente dal 2003, allorché era pari a euro 9.663.760,30. Tale posta è stata rideterminata aumentandone o diminuendone il valore in base ai risultati degli esercizi fino al 2021, prima appostati sotto la voce "Avanzi (disavanzi) economici portati a nuovo". Nel ricostituire il Fondo di dotazione, l'Ente ha dunque preso a base il valore di euro 9.663.760, aggiungendo i risultati economici portati a nuovo degli esercizi successivi fino al 2021 e sottraendo il valore dei beni librari eliminato dall'attivo, determinandone così il valore finale in euro 23.694.331.

Ad avviso di questa Corte, nella rideterminazione del Fondo di dotazione l'Ente avrebbe dovuto separare (come peraltro indicato in nota integrativa) la quota di cui l'Ente può disporre dal

[25] Come rappresentato nella relazione illustrativa del Direttore generale propedeutica all'adozione della delibera sopra richiamata, «*un argomento di particolare rilievo emerso nel corso della ricognizione straordinaria riguarda la gestione del patrimonio librario. Infatti, all'interno dello Stato Patrimoniale è presente la voce Beni librari acquistati nell'ambito della dotazione della biblioteca INVALSI. Tale categoria di beni è stata, nel corso degli anni, alimentata con i valori del costo storico dei beni acquistati (importo della fattura) a carico dei capitoli in conto capitale stanziati per l'acquisizione di beni durevoli senza, tuttavia, operare alcuna percentuale di ammortamento. Peraltro, gli articoli confluiti nel registro dei beni mobili soggetti ad inventariazione non sono tali da essere ricondotti a materiale bibliografico di particolare valore tale da essere suscettibile, economicamente, di ammortamento, trattandosi di volumi di consultazione e/o comunque che non rivestono un interesse sul piano della loro capacità ad essere riconvertiti in denaro. Questa erronea interpretazione della gestione del patrimonio librario ha generato, nel tempo, una posta contabile di euro 2.738.220 inserita nello Stato Patrimoniale con conseguente alterazione della rappresentazione dei delle Attività dell'Ente. Dopo un attento studio e valutazione sul valore di questi beni e in base a quanto previsto dalla Circolare RGS n. 23/2021 Classificazione e ammortamento dei beni mobili ai sensi del DM del 13.11.2020 per l'esercizio 2021: Istruzioni per i Consegnatari in relazione al previsto rilascio delle funzioni del nuovo Sistema InIt dedicate alla gestione dei beni mobili", si rende necessario portare tale voce a costo zero*».

momento della sua costituzione (euro 9.663.760) dalla restante quota di patrimonio corrispondente al risultato gestionale degli esercizi precedenti (euro 13.948.461), da iscriversi, per la parte non vincolata, nel patrimonio libero alla voce "Avanzi (disavanzi) economici portati a nuovo", come evidenziato nella tabella che segue.

Tabella 28 – Patrimonio Netto

Patrimonio Netto	**Anno 2022**
a) Fondo di dotazione	9.663.760
b) Avanzo portato a nuovo	13.948.461
c) Avanzo economico dell'esercizio	3.595
Netto patrimoniale	**23.615.817**

Fonte: elaborazione Corte dei conti

Per quanto riguarda la mancata presenza di un fondo TFR, come evidenziato anche nel parere del Collegio dei revisori[26], le quote di accantonamento sono calcolate sulla busta paga e versate direttamente all'INPS con il modello F24.

In ordine all'assenza di un fondo rischi e oneri, in sede di controdeduzioni, l'Istituto ha rappresentato che: «*per far fronte ad eventuali problemi in merito a crediti di dubbia esigibilità o a spese di progetti affidati che non vengono rimborsate in quanto ritenute non ammissibili, l'Istituto ha fatto degli specifici accantonamenti nell'avanzo vincolato. Tali accantonamenti hanno la stessa natura del Fondo rischi ed oneri. Infatti, a norma dell'articolo 2424-bis, comma 3, Codice civile "Gli accantonamenti per rischi e oneri sono destinati soltanto a coprire perdite o debiti di natura determinata, di esistenza certa o probabile, dei quali tuttavia alla chiusura dell'esercizio sono indeterminati o l'ammontare o la data della sopravvenienza". Nell'avanzo vincolato al 31.12.2022 sono stati accantonati: - Euro 1.283.426,11 ''Altri fondi e accantonamenti'' per la copertura di eventuali spese non ammesse all'atto della rendicontazione*

[26] "l'Istituto dal 2009 in poi, data in cui sono avvenuti i primi passaggi "economici" intercompartimentali del personale proveniente dai ruoli del MIUR (Scuola e Ministero), tramite l'utilizzo del *service* del Ministero delle Economie e Finanze - NoiPA iscrive previdenzialmente il personale nella c.d. Cassa Stato (INPS gestione dipendenti pubblici). Mensilmente su piattaforma FTPS il MEF rilascia la documentazione utile per l'emissione degli stipendi del personale INVALSI con le relative ritenute erariali, previdenziali, sociali ed extra erariali, successivamente tramite modello F24EP dell'Agenzia delle Entrate versa le suddette ritenute (IRPEF, INPS, INPDAP, SINDACATI, INAIL, CESSIONI e PICCOLI PRESTITI ecc.). L'istituto in sede di bilancio preventivo calcola la quota del 5,68% di ritenute per trattamento di fine rapporto (TFR). Dal 2009 ad oggi in INVALSI sono avvenute circa 50 cessazioni di rapporto di lavoro a tempo determinato e indeterminato di cui 14 pensionamenti. Sino ad ora tutti gli aventi diritto, sia loro ex dipendenti a tempo determinato che a tempo indeterminato, hanno percepito direttamente da INPS il trattamento di fine rapporto (TFR) ovvero il trattamento di fine servizio (TFS). L'INVALSI versa mensilmente nelle casse dell'Istituto di Previdenza le quote di TFR che di TFS in gestione pubblica utilizzando i codiciP707e P708, sia le quote a carico del datore di lavoro (5,68%) che le quote a carico dei lavoratori (2,5 per cento su 80), quanto detto si evince dai cedolini stipendiali dei singoli dipendenti, dalle ricevute degli F24EP nonché dalle DMA (denuncia mensile analitica) presenti nei database dell'Istituto Nazionale di Previdenza Sociale. Il Fondo TFR ha la natura di accantonamento di quote (passività) che hanno la natura di debiti a lungo termine che dovranno essere liquidate al dipendente al termine del rapporto di lavoro, operazione finanziaria che INVALSI non effettua in quanto le somme vengono versate mensilmente all'INPS che accantona le quote versate e le liquida direttamente al dipendente al momento della cessazione del rapporto di lavoro".

dei progetti PON in fase di controllo di primo livello; - Euro 688.297,00 per la copertura di eventuali spese non rimborsate relative alla programmazione europea 2007 - 2013 (Progetto PON GAT - Ministero dello sviluppo economico); - Euro 354.966,00 per trattenute IRPEF collaboratori e per crediti da contenzioso. In merito all'importo accantonato di euro 688.297, si fa presente che nel corso del 2023 sono stati incassati euro 250.000,00 relativi ad una quota del saldo del progetto Governance e AT 2007-2013. L'Agenzia per la Coesione Territoriale, con nota prot. INVALSI 7551 del 08/09/2023, ha comunicato che la restante parte del saldo, pari ad euro 438.297,30, sarà erogata a seguito della chiusura del programma PAC GAT 2007/2013. Con successiva nota prot. INVALSI 10122 del 28/11/2023, l'Istituto ha sollecitato l'erogazione della quota restante; alla richiesta di sollecito non è pervenuta ad oggi alcuna risposta».

Gli accantonamenti sopra ricordati avrebbero, comunque, la stessa natura e destinazione del fondo rischi, in quanto trattasi di quote connesse a situazioni già esistenti, ma caratterizzate da uno stato di incertezza il cui esito dipende dal verificarsi di uno o più eventi in futuro. Per tale ragione, il vincolo di destinazione, risultante dalla contabilità finanziaria, andrebbe evidenziato anche nella contabilità economico-patrimoniale dell'Ente attraverso apposita costituzione di fondi o riserve.

10. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

L'Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione (INVALSI) è un ente di ricerca dotato di personalità giuridica di diritto pubblico, sottoposto al potere di indirizzo e vigilanza del Ministero dell'istruzione e del merito, esercitato congiuntamente con il Ministero dell'università e della ricerca.

Sono organi di governo dell'Istituto il Presidente, il Consiglio di amministrazione, il Consiglio scientifico e il Collegio dei revisori dei conti. Gli esborsi, correlati alla corresponsione delle sole indennità di carica, non considerando il trattamento economico mantenuto dall'attuale Presidente quale dipendente dell'Istituto, per gli organi sostenuti nel 2022 sono stati pari ad euro 31.648, ai quali è da aggiungere il costo relativo ai rimborsi spese per euro 8.678. Per l'OIV il compenso annuo lordo è di euro 10.000.

L'assetto organizzativo dell'Istituto, al vertice della cui struttura gestionale si colloca il Direttore generale, oltre agli uffici di supporto di quest'ultimo e della Presidenza, si articola in due settori: amministrativo-tecnologico e della ricerca valutativa. Al Settore amministrativo-tecnologico fanno capo l'Area dei servizi amministrativi e l'Area dei servizi tecnologici. Il Settore della ricerca valutativa si articola in cinque aree tematiche.

A partire dal 2017, l'Istituto, in considerazione delle incrementate funzioni assegnate dal d.lgs. 13 aprile 2017, n. 62, ha avviato un consistente piano di reclutamento del personale. A fronte di n. 29 unità di personale a tempo indeterminato in servizio al 1° gennaio 2017, al 31 dicembre 2022 risultano in servizio n. 108 dipendenti a tempo indeterminato, con un fabbisogno stimato nel PTA 2023-2025 fino a 145 unità di personale.

Per quanto riguarda il personale a tempo determinato, al 31 dicembre 2022 risultavano in servizio n. 31 dipendenti. La spesa per il personale nel 2022 è pari ad euro 8.751.249 (al netto delle spese per missioni), con un aumento del 14,15 per cento rispetto al valore registrato nel 2021.

Stante l'assoluta centralità tra le competenze istituzionali dell'Ente dell'attività svolta dal personale dipendente, è stato nuovamente effettuato un approfondimento sul quadro complessivo delle risorse destinate all'acquisizione dei servizi strumentali e delle consulenze esterne necessarie per lo svolgimento delle prove di apprendimento, che costituiscono uno degli aspetti connotanti la *mission* dell'Istituto. Nel 2022, circa l'89 per cento delle risorse stanziate

(pari a quasi 10 milioni di euro) per lo svolgimento delle prove sono destinate a remunerare servizi esternalizzati, concorrendo in parte estremamente ridotta il personale e le strutture interne al perseguimento di tale scopo istituzionale.

Sul piano generale, i dati esaminati sono sintomatici di un processo di programmazione non orientato ad efficientamento nell'utilizzo delle risorse assegnate, in quanto non connotati da segnali di inversione di tendenza nel ricorso all'esternalizzazione di servizi, pur in costanza di un significativo incremento del personale in servizio, ovvero da procedure di affidamento che consentano di ridurne i costi.

Dall'approfondimento condotto sull'affidamento di tali servizi esternalizzati, ha trovato ulteriore conferma che l'aggregazione di servizi, specie quelli attinenti all'espletamento delle prove, in pochi accordi-quadro di durata quadriennale, oltre a ridurre la concorrenzialità negli affidamenti, ha demandato a singoli soggetti privati l'espletamento di attività fondamentali per il perseguimento del fine istituzionale dell'Istituto. I soggetti affidatari risultano, peraltro, reiteratamente i medesimi, con procedure di gara prive di altri partecipanti. Gli stessi, risultando conseguentemente avvantaggiati dall'assenza di effettive procedure comparative, hanno potuto beneficiare di affidamenti di servizi a corrispettivi elevati, come si evince dall'analisi condotta in riferimento agli utili conseguiti da una delle società affidatarie. Nell'analisi condotta sono emersi, infatti, plurimi indici di un impiego delle relative risorse non rispondente ai parametri di economicità e di efficacia (art. 1, legge n. 241 del 1990): non risultano evidenziate adeguate motivazioni per le quali i predetti servizi non possano essere internalizzati, ovvero non possa essere gestito internamente quantomeno l'affidamento dei singoli servizi; sul piano generale, poi, permane l'aporia che l'Istituto, che nella sua *mission* istituzionale ha lo svolgimento di attività di ricerca scientifica riferibile allo sviluppo della qualità dell'istruzione, necessiti di esternalizzare a soggetti privati anche attività di '*supporto scientifico*'.

Rilevanti risorse vengono poi destinate ai seminari finalizzati alla predisposizione delle prove e alla successiva illustrazione dell'utilizzo dei dati raccolti, emergendo la necessità di una razionalizzazione dei relativi costi organizzativi, specie per spese di soggiorno e *catering*.

Relativamente alla gestione del patrimonio immobiliare, si confermano le criticità, già precedentemente segnalate, in ordine alla quantificazione del canone, complessivamente riconosciuto al locatore, per la sede secondaria di via Marcora, in quanto lo stesso risulta sensibilmente più elevato di quello ritenuto congruo da parte dell'Agenzia del demanio.

Con riguardo ai dati contabili della gestione, il rendiconto 2022 è stato tardivamente approvato dal Consiglio di amministrazione con deliberazione del 15 maggio 2023, n. 41, sulla base del parere favorevole reso in data 11 maggio 2023 dal Collegio dei revisori dei conti, espresso con verbale n. 6/2023. Il Ministero vigilante ha inviato la nota di approvazione in data 22 giugno 2023.

L'Ente non risulta aver ancora intrapreso il percorso di adeguamento della propria contabilità ai sistemi di contabilità civilistica disciplinati dall'art. 16 del d.lgs. n. 91 del 2011, come previsto dall'art. 10, co. 1, del d.lgs. 25 novembre 2016, n. 218. Pertanto, la contabilità di INVALSI è ancora priva di un controllo analitico della spesa per centri di costo.

I principali dati della gestione finanziaria registrano un leggero avanzo di competenza, di euro 2.338, in diminuzione rispetto al dato del 2021 (euro 20.657), quale differenza tra il totale generale delle uscite impegnate (euro 26.248.572) ed il totale generale delle entrate accertate (euro 26.250.910).

Gli accertamenti riferiti alle entrate correnti hanno registrato un totale complessivo di euro 22.503.098, in prevalenza rappresentato da contribuzioni ordinarie dello Stato (per euro 20.145.999) e solo in termini più contenuti (per euro 2.357.999) da contributi per attività progettuali e da altre entrate a destinazione specifica.

Le spese totali impegnate, per euro 26.248.572, hanno subito un incremento del 12,5 per cento rispetto all'esercizio precedente. Tra le principali voci di spesa si ricorda quella per servizi, pari ad euro 13.414.003, in sensibile incremento del 33 per cento rispetto all'esercizio precedente.

Il rendiconto evidenzia partite di giro in entrata (euro 3.706.998) non concordanti con le rispettive partite di giro in uscita (pari a 3.725.775) per incongruenze verificatesi in fase di regolarizzazione successiva al pagamento.

Il risultato finale di amministrazione al 2022 ammonta ad euro 18.719.594, con una parte vincolata ammontante ad euro 11.827.203. A quest'ultimo riguardo, si evidenzia che i vincoli di destinazione risultanti dalla situazione amministrativa, connessi a situazioni già esistenti, ma caratterizzate da uno stato di incertezza, andrebbero evidenziati anche nella contabilità economico-patrimoniale dell'Ente attraverso apposito accantonamento al fondo rischi e oneri o a specifiche riserve patrimoniali.

La consistenza del fondo cassa al 31 dicembre 2022 ammonta ad euro 11.857.582, a fronte di euro 8.894.772 nel 2021. Si rileva, in proposito, la mancata concordanza con le disponibilità liquide evidenziate nello stato patrimoniale (euro 11.876.413). Tale disallineamento è dovuto alla voce

"partite di giro", per euro 18.831, legata alla evidenziata mancata regolarizzazione delle partite di giro.

La massa dei residui attivi, pari ad euro 17.194.344 al 31 dicembre 2022, risulta in diminuzione rispetto al 2021 (euro 19.625.591). Il totale dei residui passivi è pari ad euro 10.332.333, di cui euro 6.401.124 formatisi nel corso dell'esercizio di competenza.

La gestione 2022 chiude con un lieve avanzo economico di euro 3.595, rispetto ad un disavanzo di euro 82.109 del 2021, per effetto delle componenti straordinarie della gestione, dovute a sopravvenienze attive per euro 2.316.880 connesse alla radiazione di residui passivi (al netto della radiazione di risconti attivi per 1.084.939).

Il patrimonio netto, di euro 23.615.817, registra un significativo decremento del 11 per cento rispetto al dato del 2021, nonostante l'esercizio abbia chiuso in avanzo. L'Ente attribuisce la variazione in diminuzione alla eliminazione dall'attivo patrimoniale del valore dei beni librari (euro 2.738.220). La residua differenza di euro 38.355,64, tuttavia, non trova puntuali giustificazioni in nota integrativa. Invero, la stessa sembrerebbe riconducibile alla ridefinizione del valore del Fondo di dotazione, assente dalla contabilità dell'Ente dal 2003, allorché era pari a euro 9.663.760,30. Tale posta è stata rideterminata aumentandone o diminuendone il valore in base ai risultati degli esercizi fino al 2021, prima appostati sotto la voce "Avanzi (disavanzi) economici portati a nuovo". Nel ricostituire il Fondo di dotazione, l'Ente ha dunque preso a base il valore di euro 9.663.760, aggiungendo i risultati economici portati a nuovo degli esercizi successivi fino al 2021 e sottraendo il valore dei beni librari eliminato dall'attivo, determinandone così il valore finale in euro 23.694.331.

Ad avviso di questa Corte, nella rideterminazione del Fondo di dotazione l'Ente avrebbe dovuto separare (come peraltro indicato in nota integrativa) la quota di cui l'Ente può disporre dal momento della sua costituzione (euro 9.663.760) dalla restante quota di patrimonio corrispondente al risultato gestionale degli esercizi precedenti (euro 13.948.461), da iscriversi, per la parte non vincolata, nel patrimonio libero alla voce "Avanzi (disavanzi) economici portati a nuovo".

CORTE DEI CONTI – SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI



CORTE DEI CONTI