

Nell'ultimo quinquennio il personale è stato distribuito tra i vari livelli come indicato nella tabella sottostante. Ad esso vanno aggiunti il contingente dirigenziale e direttivo per 678 unità e 50 elementi del ruolo direttivo speciale.

Area funzionale	al 31.12. 2000	al 31.12. 2001	al 31.12. 2002	al 31.12. 2003	al 31.12. 2004
C3	0	52	179	127	140
C2	115	151	26	26	10
C1	1.517	1.608	1.546	1.486	1.436
B3	1.128	774	743	1.216	1.580
B2	3.662	5.261	5.250	4.789	4.429
<b>Totale</b>	<b>6.422</b>	<b>7.846</b>	<b>7.744</b>	<b>7.644</b>	<b>7.595</b>

Nell'ambito del Ministero operano anche degli Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro, con compiti specifici, come da specchio sottostante:

Ufficio	Compiti
Segreteria particolare	Assicura il supporto all'espletamento burocratico dei compiti del Ministro
Servizio di controllo interno	Svolge funzioni di valutazione e controllo strategico
Segreteria tecnica	Assicura il supporto tecnico al Ministro nelle aree di competenza
Ufficio del portavoce	Cura i rapporti con il sistema e con gli organi di informazione, nazionali ed internazionali
Ufficio legislativo	Assicura il supporto all'organo di direzione politica, in materia di rapporti con le Regioni e nella definizione delle iniziative legislative e regolamentari
Ufficio Rapporti internazionali	Cura i rapporti del Ministro con le Istituzioni internazionali
Consigliere Diplomatico	Assiste il Ministro nelle attività di politica estera ed intrattiene rapporti con le varie Rappresentanze Diplomatiche

Trattasi in sintesi di Uffici di supporto e di consulenza, che coadiuvano il Ministro nelle sue scelte e decisioni, nell'ambito delle funzioni e delle prerogative ministeriali.

I Capi Ufficio sono di provenienza esterna, ancorché appartenenti ad altre strutture dello Stato; il personale è quasi tutto interno, ad eccezione di quello assunto a contratto, stipulato dal Gabinetto con i fondi del cap. 1003 e nel rispetto delle procedure e limitazioni previste dal DPR 14 maggio 2001, n. 303 (n.10, co.co.co. e n. 10, a tempo determinato), reperito, di norma, fra esperti e consulenti estranei alla Pubblica Amministrazione.

Nella struttura ordinativa del Ministero è inserito un altro organismo, qualificato e specializzato, che costituisce un ulteriore polo di riferimento e collaborazione, non solo per il Ministro ma anche per gli altri organi ministeriali, nell'ambito delle indagini sui peculiari settori di interesse.

Si tratta del "Comando Carabinieri Politiche Agricole", che, per quanto riguarda l'attuale assetto e denominazione, trova la sua base normativa nel decreto del Ministro della difesa, emesso l'8 giugno 2001, di concerto con il Ministro dell'interno e su proposta del MIPAF.

Il Reparto ha una consistenza organica di 83 militari, di gradi diversi, ed è articolato su un Comando, presso il Ministero, e 3 Nuclei antifrodi, con competenza d'area, con sede a Parma, Roma e Salerno, per assicurare la maggiore aderenza al territorio.

Ha una dipendenza funzionale dal Ministro, mentre resta strutturalmente inquadrato nell'ambito della Difesa. Per i relativi oneri di gestione, il primo assume le spese per il casermaggio e per il funzionamento, compresa l'indennità di missione, che gravano sui capitoli

1008, 1107, 1108 gestiti dal Gabinetto, la seconda mantiene gli oneri relativi agli stipendi e al vestiario.

Con decreto del Ministro delle politiche comunitarie, il Comandante del Reparto è inserito nel Comitato interministeriale per la lotta alle frodi comunitarie.

La citata norma ha fissato i compiti di questa Unità specializzata dei Carabinieri, affidandole i controlli straordinari per la prevenzione e la repressione dei reati in violazione delle norme concernenti gli aiuti nel settore agricolo ed agroalimentare nonché della pesca ed acquacoltura, con particolare riguardo all'erogazione e percepimento di contributi comunitari; concorre inoltre all'esecuzione di controlli, sotto il profilo quantitativo e qualitativo, sugli aiuti alimentari ai Paesi in via di sviluppo e agli indigenti. Inoltre, opera in completa interazione con tutte le strutture operative dell'Arma dei Carabinieri e con gli altri organismi ministeriali, nell'ambito delle rispettive competenze, quali il Corpo Forestale dello Stato e l'Ispettorato Centrale Repressione Frodi. Altrettanto stretti sono i rapporti con gli enti collegati al MIPAF, preposti all'erogazione e controllo degli aiuti, quali l'AGEA e l'AGECONTROL.

In ambito internazionale, lo stesso Comando si relaziona con l'O.L.A.F. (Ufficio Europeo per la Lotta Antifrode, dipendente dalla Commissione Europea), con il quale mantiene intensi rapporti per le indagini nell'ambito dell'Unione e per le eventuali attivazioni sul territorio nazionale.

Nell'anno 2004, il Comando Carabinieri, quale organo direttamente dipendente, ha agito sulla base delle direttrici tracciate dal Ministro per il mantenimento della legalità e per l'individuazione di ogni forma di criminalità, che turbi il regolare svolgimento delle attività nel settore agricolo.

I risultati complessivi, riportati nella tabella sottostante, evidenziano un significativo riscontro alla lotta contro le frodi nella esclusiva tutela dei consumatori e degli agricoltori:

ATTIVITA' SVOLTA NELL'ANNO 2004							
Settore di intervento	Imprese agricole		Contributi verificati (in euro)	Violazioni accertate		Persone	
	Controllate	Proposte per la sospensione da aiuti comunitari		Penali	Amm.ve	Arrestate	Segnalate
ITTICO	3	-	4.830.951,72	6	-	4	8
OLEARIO	9	-	125.000,00	5	2	-	29
CONSERVIERO	6	-	-	3	-	-	3
CEREALICOLO	33	-	2.650.919,00	78	50	-	157
ZOOTECNICO	42	-	8.874.934,88	13	3	-	17
ALCOOL	11	-	-	-	-	-	-
ORTOFRUTTA	28	7	14.900.000,00	25	8	10	61
TABACCO	6	-	2.034.000,00	6	1	-	10
VITIVINICOLO	9	-	77.694,88	7	-	-	12
LATTIERO CASEARIO	61	2	110.392,14	7	7	-	25
FONDI STRUTTURALI	13	-	19.831.249,00	14	-	-	32
ALTRI	54	-	743.872,00	14	15	-	210
<b>TOTALE</b>	<b>275</b>	<b>9</b>	<b>54.179.013,62</b>	<b>178</b>	<b>86</b>	<b>14</b>	<b>564</b>

Riprendendo l'esame dell'assetto organico del Ministero, si ritiene opportuno fare un consuntivo sulla evoluzione del personale in servizio di livello dirigenziale, dopo ciascuna delle riforme del 1999 e del 2002, prendendo il 1998 come dato di raffronto:

Anno	Dirigenti prima fascia	Dirigenti seconda fascia	Totale
1998	8	72	80
1999	8	64	72
2000	8	64	72
2001	9	59	68
2002	7	54	61
2003	6	50	56
2004	7	50	57

Dall'excursus storico, si considera che, nonostante l'incremento del numero delle Direzioni generali, con il DM 15 marzo 2002 si è proceduto alla individuazione di 51 uffici dirigenziali di struttura, con la riduzione di una unità, e di 10 uffici ispettivi di consulenza, di ricerca e studio, con la riduzione di 9 unità.

Il taglio di 10 uffici operato è tanto più significativo se si tiene conto che la nuova organizzazione ministeriale ha dovuto far fronte ad una serie di esigenze sopravvenute, legate a compiti di supporto nei confronti del Capo Dipartimento e dei Direttori generali nelle attività di gestione delle risorse e nel monitoraggio e valutazione dei costi, rendimenti e risultati delle attività svolte.

Gli incarichi dirigenziali hanno una durata differenziata:

- 3 anni per i dirigenti di prima fascia;
- 5 anni per i dirigenti incaricati ai sensi dell'art. 19, comma 6, del d.lgs n. 165 del 2001 (persone di particolare e comprovata qualificazione professionale con contratto a tempo determinato);
- 2 anni per i dirigenti di seconda fascia.

In applicazione della legge 15 luglio 2002, n. 145, non è stata effettuata nessuna sostituzione prevista dall'art. 3, lettera i (*spoils system*).

La realizzazione dei vari cambiamenti nell'assetto organizzativo del Ministero, invero, ha presentato punti di criticità, in quanto ha coinciso con l'introduzione della nuova normativa sull'istituzione dei controlli interni, la modifica del bilancio dello Stato e la dirigenza.

Nel complesso, però, malgrado le condizioni di insieme, interne ed esterne, del contesto in cui l'Amministrazione ha agito, l'attività dei cinque Centri di responsabilità è stata rispondente alle linee tracciate dalla direttiva del Ministro, come è stato evidenziato nel corso dell'esame dell'attività gestionale del Ministero.

Non si sono riscontrate disfunzioni nella linea di comando né dissociazioni fra dirigenti di vertice e Centri di responsabilità. In attuazione di quanto previsto dal d.lgs. n. 279 del 1997, in raccordo con i detti Centri sono state definite le UPB ed individuati i nuovi capitoli con i relativi stanziamenti. Ai Centri di costo, inoltre, costituiti dalle Direzioni generali nell'ambito dei due Dipartimenti, sono state assegnate, all'inizio dell'esercizio in esame, adeguate risorse finanziarie e strumentali.

L'Amministrazione ha segnalato che persiste tuttora il sottodimensionamento dell'organico di alcuni uffici, rispetto alle effettive esigenze ed ai compiti assegnati, solo in parte ripianato dalla messa a disposizione delle unità di lavoratori interinali.

In merito, si ritiene che la problematica possa trovare soluzione con l'attuazione, peraltro in corso, del citato provvedimento di modifica al regolamento di organizzazione del Ministero, anche se, per quanto riguarda la determinazione delle nuove dotazioni organiche, nella relazione illustrativa e tecnica viene richiamata la limitazione, imposta dall'art. 34 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (legge finanziaria 2003), del divieto di superamento del numero di posti vigenti alla data del 29 settembre 2002 (1.198 unità nelle varie aree funzionali, come fissato nel DPCM del 4 dicembre 2001), assicurando, peraltro, il principio d'invarianza della spesa.

Correlata alla organizzazione ed al personale è la situazione logistica degli uffici ministeriali, alla luce anche di qualche segnalazione sulla situazione di disagio per l'inadeguatezza degli ambienti di lavoro, sia nel numero sia nella qualità dei locali messi a disposizione, che sono ripartiti negli stabili di via XX Settembre (sede del Ministero), via Sallustiana e via dell'Arte all'EUR per la Direzione generale della pesca ed acquacultura.

La riorganizzazione infrastrutturale, che tra l'altro costituisce programma operativo previsto dalla direttiva (1.1.1), è in atto e prevede lavori di ristrutturazione e riqualificazione degli stabili, per i quali è stato già predisposto il programma esecutivo per la prima fase e data la disponibilità di 2 milioni sul capitolo 1095 del C.d.R. "Gabinetto ed uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro".

Per il 2005, è prevista una somma di 4 milioni, in base alla legge n. 499 del 1999.

L'apertura del cantiere è avvenuta nel mese di giugno 2004 ed il programma dei lavori è stato regolarmente avviato.

A chiusura del capitolo sull'assetto organizzativo, si ritengono opportune alcune riflessioni su due strumenti di grande importanza per il Dicastero:

- il Servizio di controllo interno, in ragione dell'attività svolta;
- l'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA).

#### *Servizio di controllo interno (SECIN).*

Per quanto concerne il funzionamento del SECIN, l'attuazione del d.lgs. n. 286 del 1999 e del d.lgs. n. 165 del 2001 non prosegue in modo sincronico rispetto alla riorganizzazione del Ministero. Infatti il continuo assestamento della struttura ed il perdurare della carenza di organico del Servizio hanno creato non poche difficoltà all'attività di controllo, tanto che nel corso del 2004, solo in seguito alla nomina del Collegio di Presidenza, è stato possibile redigere il rapporto sull'attività relativa al 2003.

In realtà, la composizione del controllo interno sembra insufficiente rispetto alle indicazioni date dal Comitato Tecnico Scientifico per il coordinamento in materia di valutazione e per il controllo strategico dell'Amministrazione.

Comunque, pur con le difficoltà connesse al rinnovamento generale del sistema amministrativo, l'attivazione del SECIN, nella prima metà dell'anno, ha consentito il recupero dell'arretrato accumulato ed ha assicurato una maggiore efficienza per la realizzazione della direttiva in corso. Si sono ravvisati infatti miglioramenti nella stesura dei rapporti parziali ed i Dipartimenti, nella loro veste di C.d.R., hanno provveduto ad elaborare un programma di attuazione della direttiva, nonché ad assegnare ai Centri di costo gli obiettivi strategici ed intersettoriali con le relative risorse.

Sulla base di tale programma, l'attività del 2004 è stata più regolare rispetto all'anno precedente e, per far fronte all'azione di contrasto dell'incremento dell'indebitamento e alle esigenze connesse al fabbisogno di cassa, si è proceduto ad una rettifica della disponibilità sui capitoli e delle azioni previste, a partire dal mese di luglio.

Il sistema di controllo di gestione è tuttora in fase di gestazione ed il ritardo è dovuto alle variazioni subite dal meccanismo legislativo e dalle nuove norme amministrative introdotte.

Tale situazione si ripercuote sull'attuazione del sistema di valutazione dei dirigenti, che pertanto è ancora in fase di assetto.

Al riguardo, in attesa dell'avvio del sistema, l'Amministrazione ha proposto di dare attuazione alla procedura di "autovalutazione", quale sistema-ponte, in grado di applicare la normativa inerente la valutazione e nel contempo consentire la realizzazione del controllo di gestione.

In sintesi, il sistema, che ha già ricevuto riconoscimento normativo in Francia, consiste nel concentrare l'attenzione non sull'aspetto valutativo ma su quello organizzativo, in un

confronto costante fra l'opinione che ciascun dirigente ha delle proprie mansioni e l'idea del valutatore.

#### *AGEA*

Nelle precedenti relazioni sono state poste in evidenza le difficoltà gestionali ed organizzative riflesse sull'AGEA dalla precedente gestione dell'AIMA ed è stato altresì sottolineato che il 2003 è stato un anno di svolta, anche perché alla fine dell'anno, con la nomina del Consiglio di Amministrazione, è cessato il Commissariamento e si sono ricostituiti gli organi ordinari.

La nomina del Commissario Straordinario a Presidente ha dato continuità alla gestione che, per il 2003, pur con le difficoltà connesse al recupero dei crediti provenienti dall'AIMA e al contenzioso pregresso, è stata considerata positivamente dalla Corte – Sezione di Controllo sugli Enti – per quanto concerne l'individuazione e la soluzione dei problemi organizzativi e gestionali (determinazione n. 4/2005 del 14 febbraio 2005).

Nel 2004, l'AGEA ha visto accresciuta la propria competenza a seguito della normativa nazionale di attuazione della riforma della PAC e del d.lgs. 29 marzo 2004, n. 99, con il quale è stata trasferita all'Agenzia la responsabilità del coordinamento e della gestione del Sistema Informativo Agricolo Nazionale (SIAN), prima attribuito al Ministero.

Per detto anno, la legge finanziaria n. 205 del 2003 ha elevato le assegnazioni per il funzionamento dell'Ente da 223.108.000,00 a 250.425.000,00 euro.

Alla luce di tali sviluppi, nell'anno di riferimento, le attività più qualificanti dell'AGEA, in attuazione dei propri indirizzi strategici, sono sintetizzabili come segue:

- Attuazione della ristrutturazione organizzativa.

E' in corso un progetto di riorganizzazione che assicuri all'Ente una fisionomia adeguata alla connotazione "orizzontale" conferita dalla Commissione Europea agli aiuti comunitari, a seguito della riforma della PAC. In sostanza, l'indirizzo è quello di coniugare la rafforzata funzione di coordinamento con un'efficace offerta di servizi da rendere disponibili agli Enti, agli Organismi coordinati, alle Regioni e alle Province autonome, ai produttori ed anche alle pubbliche amministrazioni, esterne al comparto agricolo.

- Utilizzo di strutture esterne di controllo (AGECONTROL).

Nell'intento di promuovere la razionalizzazione in materia di controlli, il d.lgs n. 99 del 2004 ha disposto il trasferimento all'AGEA delle partecipazioni azionarie del MIPAF all'AGECONTROL. L'Agenzia è venuta così a disporre di una struttura professionalmente vocata al controllo delle attività poste in essere da soggetti pubblici e privati, cui sono delegate funzioni di competenza degli organismi pagatori, particolarmente utile nell'assolvimento del proprio compito prioritario di assicurare l'esecuzione dei controlli, cosiddetti di "secondo livello", sull'attività dei soggetti delegati, quali le Regioni e i Centri Autorizzati di Assistenza Agricola (CAA).

- Coordinamento e attuazione del sistema di controlli su base unitaria a livello nazionale.

Quale autorità competente per i controlli, sulla base del titolo II del Regolamento CE n. 1782 del 2003, l'Agenzia ha curato il tempestivo aggiornamento delle banche dati del Sistema Integrato di Gestione e Controllo e sviluppato un'efficace azione di coordinamento nei confronti degli Organismi Pagatori Regionali (OPR).

- Incremento dell'azione di promozione del decentramento di competenze.

Sono stati costituiti quattro nuovi OPR (Abruzzo, Basilicata, Calabria e Piemonte), che vanno ad aggiungersi ai quattro già esistenti (Lombardia, Veneto, Toscana, Emilia e Romagna). Altre Regioni, grazie all'azione promozionale svolta dall'Agenzia, hanno iniziato l'iter di istituzione del proprio organismo.

La gestione degli aiuti derivanti dalla PAC e degli interventi finanziati dal FEOGA (Fondo Europeo Orientamento Garanzia) configura una peculiare funzione dell'Agenzia, nel suo ruolo di organismo di coordinamento, che comporta specifiche responsabilità nei confronti dell'Unione Europea.

Secondo il proprio regolamento di amministrazione e contabilità, la gestione finanziaria delle entrate e delle spese comunitarie, connesse e cofinanziate, avviene attraverso un bilancio di cassa, la cui contabilità è distinta dal bilancio nazionale e segue le regole comunitarie.

Gli interventi dell'AGEA rappresentano un fattore di fondamentale importanza per la crescita economico-sociale, non solo in agricoltura ma anche nei comparti industriali e commerciali ad essa collegati.

Nel 2004 (esercizio finanziario FEOGA-16.10.2003/15.10.2004), gli interventi effettuati dall'Agenzia, riportati in termini di gestione finanziaria, hanno comportato l'erogazione di una somma complessiva di 4.503 milioni, ripartita nei settori merceologici, aggregati e disaggregati, come previsto dalla Commissione Europea.

Nella tabella che segue, il dato è messo a raffronto con le erogazioni effettuate nell'ultimo quinquennio.

(in milioni di euro)

Settore di intervento	2000	2001	2002	2003	2004	Variazione 2004/2003 %
AIUTI AL SETTORE SEMINATIVI	1.731	1.963	2.319	1.660	1.136	31,5
AIUTI AL SETTORE OLIO	701	845	720	723	737	1,9
PAC BOVINI - MACELLAZIONE - REG 2777/2000 E LEGGE 49/2001	171	238	374	564	555	- 1,6
PAC OVICAPRINI	170	144	89	219	126	42,7
AIUTI ALLO SVILUPPO RURALE (COMPRESSE VECCHIE MISURE)	1.502	1.272	1.043	894	897	0,4
AIUTI AL SETTORE ORTOFRUTTA	420	351	443	407	344	15,6
AIUTI AL SETTORE VITIVINICOLO	289	385	348	386	288	-25,4
PREMI PER IL TABACCO	359	341	335	331	269	-18,7
LATTE E FORMAGGI	79	59	86	90	69	-23,3
ALTRI AIUTI	280	288	350	125	83	- 33,9
<b>TOTALI</b>	<b>5.702</b>	<b>5.886</b>	<b>6.107</b>	<b>5.399</b>	<b>4.503</b>	<b>-16,6</b>

Nel raffronto con il precedente esercizio 2003 si rileva una diminuzione pari a circa 897 milioni, ampiamente compensata però dalle erogazioni eseguite dagli Organismi Pagatori Regionali riconosciuti (AVEPA, AGREA, ARTEA e O.P. LOMBARDIA), che risultano pari a circa 1.245 milioni, come da tabella sotto riportata.

(in milioni di euro)

Settore di intervento	AVEPA	AGREA	ARTEA	OP LOMBARDIA	Totale OPR
AIUTI AL SETTORE SEMINATIVI	246	170	130	248	794
PAC BOVINI - MACELLAZIONE - REG 2777/2000 E LEGGE 49/2001	-	-	-	68	68
AIUTI ALLO SVILUPPO RURALE (COMPRESSE VECCHIE MISURE)	48	51	51	53	203
AIUTI AL SETTORE ORTOFRUTTA	4	95	-	-	99
AIUTI AL SETTORE VITIVINICOLO	10	8	9	-	27
PREMI PER IL TABACCO	54	-	-	-	54
<b>TOTALI</b>	<b>362</b>	<b>324</b>	<b>190</b>	<b>369</b>	<b>1.245</b>

In sintesi, le erogazioni complessive, alla luce del cofinanziamento, ammontano a 5.748 milioni, con un incremento superiore del 6 per cento rispetto al 2003.

Nel corso del 2004, molto intensa è stata l'attività tesa a revisionare, integrare, rescindere accordi convenzionali pregressi con soggetti delegati, cui sono affidate funzioni proprie dell'organismo pagatore (CAA, AVEPA, ARTEA, Unioni e Associazioni Olivicole e Ortofrutticole, Istituto Nazionale Conserve Alimentari (INCA), AGECONTROL, Agenzia delle Dogane, Istituto Sperimentale per le Colture Industriali (ISCI), ICE, Corpo Forestale dello Stato).

Le Regioni Campania, Piemonte e Puglia hanno chiesto all'AGEA, nelle more della stipulazione della Convenzione quadro, di far continuare i controlli nel settore zootecnico al CFS (previo pagamento della relativa spesa).

In merito alla situazione creditoria e debitoria, l'Agenzia, alla data del 15.10.2004, presenta un ammontare complessivo di crediti comunitari, originati da irregolarità o frodi, pari a 661.845.798,71 euro, con un importo stimato di recupero improbabile di 413.827.245, 60.

Per quanto riguarda i debiti, considerato che il contenzioso in atto può costituire potenzialmente posizione debitoria per l'Agenzia, devono essere prese in esame le richieste di erogazioni tuttora in giudizio. Queste, per lo più riguardanti aiuti comunitari, e quindi attribuibili al bilancio dell'UE, presentano al termine dell'esercizio finanziario un importo di 192.422.773,82 euro.

Uno dei problemi che affligge la struttura dell'AGEA è l'enorme mole di controversie giudiziarie. La risoluzione di tale criticità è stata incanalata su due linee di azione, a seconda se trattasi di arretrato o di nuovo; per il primo, oltre alla ricognizione delle vertenze *sub judice*, la predisposizione tempestiva di elementi a difesa, completi ed efficaci, da portare all'attenzione dell'Avvocatura dello Stato nonché la ricerca di indirizzi operativi, giudicati convenienti dalla stessa Avvocatura, che favoriscano la definizione transattiva della pendenza. Quanto al contenzioso futuro, il Consiglio di Amministrazione, nella riunione del 19 ottobre 2004, ha disposto la riattivazione della Camera Arbitrale e dello Sportello di Conciliazione, temporaneamente disattivati, apportando modifiche procedurali che garantiscano, tra l'altro, terzietà e trasparenza delle attività. In attuazione comunque delle precedenti procedure, sono stati attivati 34 arbitrati, di cui 28 conclusi con lodo e 6 ancora in corso, e definite 30 conciliazioni relative ai settori seminativi e zootecnia.

A chiusura della illustrazione dell'attività dell'Agenzia, si sottolineano:

- il continuo impulso all'attuazione della "Carta dei Servizi", vista la sua rilevanza nella concezione di servizio pubblico e nei rapporti fra amministrazione e cittadino;
- il concreto e decisivo apporto, quale supporto all'organo politico, nella definizione del quadro normativo nazionale per l'attuazione dei "controlli di condizionalità" imposti dal regolamento comunitario, che si è concluso con l'approvazione di specifiche disposizioni in sede di Conferenza Stato-Regioni, pubblicate con decreto 29 dicembre 2004.

#### 4.2 I nessi con il decentramento amministrativo.

Con il d.lgs. n. 143 del 1997 ed il successivo DPCM 11 maggio 2001, è stato stabilito che il numero complessivo del personale da trasferire alle Regioni fosse il 15 per cento di quello in servizio al 31.12.1998 e quindi pari a 144 unità.

In base, però, alle procedure di individuazione di detto personale, che prevedono in prima fase la volontarietà della mobilità, il trasferimento ha effettivamente riguardato solo 39 unità.

Il Ministero, in relazione alla flessione dell'organico per il naturale *turnover* ed alle modifiche legislative ed organizzative sopravvenute che hanno portato a nuove funzioni, non ha ritenuto di dover proseguire ad ulteriori trasferimenti, rinviando ogni decisione al consolidamento delle modifiche costituzionali, successive al 1998.

Per quanto riguarda il Corpo Forestale dello Stato, la materia invece è disciplinata dall'art. 4 della legge n. 36 del 2004 che prevede, tra l'altro, la facoltà di richiesta da parte del

personale del Corpo di transitare, a determinate condizioni, nei ruoli dei servizi tecnici forestali della Regione ove presta servizio.

Attualmente, è all'esame della Conferenza Stato-Regioni la bozza di accordo ai fini del trasferimento delle 262 unità che hanno fatto richiesta di transitare alle Regioni.

Per quanto concerne il contenzioso davanti alla Corte Costituzionale, si rileva che sono pendenti ricorsi promossi sia dalle Regioni sia dallo Stato.

In particolare, l'Amministrazione ha segnalato:

- n. 1 conflitto di attribuzione, promosso dalla Regione Sardegna, avverso il decreto ministeriale 10 giugno 2004, in materia di disciplina delle reti da posta fissa;
- n. 3 impugnative in via principale della Regione Toscana avverso la legge n. 38 del 2003 ed i decreti legislativi n. 153 e n. 154 del 2004;
- n. 3 ricorsi disgiunti avverso la legge n. 350 del 2004, art. 4, comma 29 e comma 39, da parte delle Regioni Toscana, Emilia Romagna e Marche;
- n. 2 impugnative da parte dello Stato avverso la legge regionale n. 11 del 2004 della Regione Marche e la legge regionale n. 22 del 2004 della Regione Abruzzo.

#### 4.3 Nuove tecnologie.

Gli investimenti nel settore delle tecnologie, dell'informazione e della comunicazione (ICT), effettuati nel corso dell'anno 2004, in relazione alle politiche dell'e-government, hanno riguardato in particolare:

- Trasparenza.  
Nel corso dell'anno sono stati completati i progetti di trasparenza riferiti ai procedimenti amministrativi ritenuti prioritari, consentendo ai cittadini, alle imprese e alle altre amministrazioni l'accesso allo stato degli atti delle licenze di pesca, delle autorizzazioni all'esportazione di sfarinati e paste alimentari e dei decreti ministeriali di liquidazione.
- Efficienza dell'Amministrazione: posta elettronica e documento elettronico.  
Nel corso del 2004, si è registrato un notevole incremento della comunicazione per il tramite di tale strumento, per cui sono stati definiti e presentati al Centro Nazionale per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione (CNIPA) alcuni progetti volti a sostituire la comunicazione interna cartacea con quella elettronica. E' stato, altresì, avviato lo studio per la riorganizzazione del sito intranet del Ministero, al fine di ospitare i servizi di carattere amministrativo ad uso esclusivamente interno.
- Sicurezza delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione.  
Sulla base della Direttiva del 16 gennaio 2002, riguardante l'argomento, ed a seguito della nomina del Consigliere tecnico del Ministro in materia di Sicurezza ICT, è stata costituita una Task Force operativa, che ha operato le necessarie valutazioni in merito al livello di sicurezza nel Ministero, in sinergia con le politiche di sicurezza già adottate nell'ambito del SIAN.
- Sviluppo delle competenze.  
In piena coerenza con quanto già previsto nel 2003, l'Amministrazione ha attuato nel corso del 2004 piani di formazione per accrescere le conoscenze nelle tematiche classiche di competenza, nel campo dell'Information technology, nella formazione informatica finalizzata al conseguimento dell'European Computer Driver Licensing (patente europea).
- Operatività del Sistema Informativo Agricolo Nazionale (SIAN).  
Sono proseguite nel 2004 le attività di conduzione e gestione del SIAN, sia come assistenza alle applicazioni, sia come gestione dell'infrastruttura tecnologica a supporto del sistema stesso.  
In considerazione della sua intrinseca complessità, dato che al proprio interno comprende i Sistemi Informativi dell'ICRF, della Montagna e della Pesca, nonché dell'oneroso compito di supporto delle attività di competenza dell'Amministrazione, nell'anno sono



state svolte le necessarie attività per mantenere il Sistema aderente alla evoluzione delle normative di riferimento ed alle innovazioni tecnologiche.

PAGINA BIANCA

## Ministero per i beni e le attività culturali

### **1. Considerazioni generali e di sintesi.**

**2. Andamenti economico-finanziari e contabili:** 2.1 *Il quadro complessivo.* 2.2 *Struttura dello stato di previsione e del rendiconto.* 2.3 *Il riparto delle risorse tra le funzioni obiettivo.* 2.4 *Auditing finanziario-contabile:* 2.4.1 *Eccedenze di spesa;* 2.4.2 *Classificazione per categorie economiche;* 2.4.3 *Affidabilità ed attendibilità dei conti - verifica a campione.* 2.5 *Contabilità speciali.* 2.6 *Entrate.* 2.7 *Aspetti peculiari della provvista finanziaria:* 2.7.1 *Otto per mille;* 2.7.2 *Lotto.*

**3. Indirizzi programmatici ed obiettivi - quadro normativo.** 3.1 *Il DPEF 2004-2007.* 3.2 *La nota preliminare.* 3.3 *Le direttive.* 3.4 *Il quadro normativo.*

**4. Organizzazione, personale, nuove tecnologie.** 4.1 *Definizione dell'assetto organizzativo.* 4.2 *Il personale dell'Amministrazione centrale e territoriale.* 4.3 *I servizi informatici.* 4.4 *Il Servizio di controllo interno.*

### **1. Considerazioni generali e di sintesi.**

*1.1* Negli ultimi anni le dotazioni finanziarie per la cura del patrimonio culturale, a causa delle condizioni della finanza pubblica, risultano in diminuzione: l'indice espresso dall'incidenza della dotazione annuale di competenza del Ministero per i beni e le attività culturali (MBAC) sulla spesa finale dello Stato<sup>1</sup> attesta che, in quattro anni, dallo 0,61 per cento del 2001 si è giunti allo 0,50 per cento del 2004.

La spesa del Ministero, comprensiva delle risorse destinate al rimborso dei prestiti, nel 2004 ha rappresentato lo 0,34 per cento della spesa complessiva dello Stato<sup>2</sup>; nel 2003 l'indice era 0,36 per cento.

A fronte di ciò non si riescono a cogliere le ragioni che hanno indotto ad affidare al Ministero dell'economia e delle finanze la concessione, per gli anni 2005-2006-2007, di contributi statali per il finanziamento di interventi diretti, tra l'altro, sui beni culturali. Il decreto 18 marzo 2005 finanzia, per ciò che interessa in questa sede, 113 interventi senza indicare né come sono stati individuati né come sono state determinate le rispettive quote di finanziamento. Il tutto è avvenuto senza alcuna partecipazione dell'Amministrazione per i beni culturali<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Spesa finale: titolo I (spese correnti) + titolo II (spese in conto capitale).

<sup>2</sup> Spesa complessiva: titolo I + titolo II + titolo III (rimborso passività finanziarie).

<sup>3</sup> Art. 1, commi 28 e 29, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Legge Finanziaria 2005), modificati dall'art. 1-ter del DL 30 dicembre 2004 n. 314, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° marzo 2005, n. 26; decreto MEF 18 marzo 2005 in SO. GU. n. 68 del 23 marzo 2005. Successivamente, l'art. 2 bis del DL 31 gennaio 2005, n. 7, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 marzo 2005 n. 43 ha rifinanziato, per gli anni 2004, 2005, 2006,

1.2 L'anno 2004 per il MBAC è stato caratterizzato dalla messa a regime, mediante la progressiva adozione degli atti organizzativi, dell'assetto definito nelle linee generali dal d.lgs. n. 3 del 2004. Ne è seguita qualche incertezza nell'azione amministrativa, collegata, soprattutto al succedersi dei responsabili nei procedimenti di spesa. Nel complesso, le due più rilevanti innovazioni nel disegno organizzativo del Ministero, l'una apportata all'articolazione centrale — i dipartimenti, — l'altra a quella periferica — le direzioni regionali —, questa particolarmente incisiva per una rete di uffici fortemente distribuiti sul territorio come le soprintendenze, dovrebbero incidere positivamente sulla qualità dei servizi, ove sia dato all'Amministrazione di operare in un quadro di stabilità protratto nel tempo. I dipartimenti, nella articolazione in direzioni generali, si presentano comunque come strutture sufficientemente coese e potenzialmente in grado di sviluppare un produttivo rapporto dialettico con le stesse direzioni generali, espressione delle esigenze di governo e di guida unitaria dei rami di amministrazione cui sono preposti. Le direzioni regionali corrispondono ad una analoga esigenza funzionale, questa volta mirata al territorio: esse, infatti, sono chiamate a raccordare l'azione delle soprintendenze, presenti nella regione ed attive per le aree dei beni archeologici, artistici e storici, architettonici e paesaggistici. Se la loro esperienza dovesse rivelarsi positiva, potrebbe essere considerato l'ampliamento della competenza delle direzioni regionali agli archivi ed alle biblioteche statali, competenza dalla quale, al momento, restano estranee.

1.3 La notazione precedente introduce alla considerazione della condizione complessiva dell'amministrazione. Se quelle ora ricordate sono le soluzioni organizzative adottate, esse debbono rivelarsi una scelta convinta, adeguatamente alimentata e sostenuta, evitando comportamenti incoerenti. La specificità di questo ramo dell'amministrazione statale, l'ampio spettro di differenziati servizi che viene chiamato ad assolvere, i contenuti professionali fortemente diversificati e le salde competenze tecniche che essi richiedono nel personale, soprattutto per le qualifiche medie ed alte, esigono che sia condotta una attenta ricognizione della situazione. Essa è necessaria in due direzioni: per così dire, orizzontale, in relazione ai diversi profili professionali propri di questa amministrazione, nello stesso tempo aperta all'evoluzione tecnologica delle modalità di erogazione dei servizi; e verticale, con riferimento al corpo di personale attualmente in servizio, tenendo presenti le fasce di età e quindi gli anni di collocamento a riposo. Quello che si vuol dire è che, in conseguenza delle linee generali della politica del pubblico impiego, va effettuata una proiezione scandita almeno a tre, cinque anni, che faccia conoscere oggi in quale condizione ci si troverà nel prossimo futuro. In altri termini, occorre un progetto per il personale, che varrebbe, oltre che come quadro di migliore certezza per il quotidiano operare, come prezioso servizio reso agli atenei ed, in genere, alle istituzioni di istruzione superiore per orientare la definizione dei rispettivi percorsi didattici.

1.4 L'attenzione alla situazione del personale, ovviamente, deve essere rapportata ai servizi fondamentali che caratterizzano l'Amministrazione: azione di tutela del patrimonio culturale; allestimento e fruizione della rete dei musei, degli archivi, delle biblioteche e dei siti culturali, in genere; promozione e sostegno delle attività culturali, in particolare di quelle che si esprimono nello spettacolo e nel cinema. Ciò deve riflettersi, come pratica costante ed ordinaria, mediante l'utilizzazione di dati ed indicatori, nel monitoraggio dei servizi resi per renderne evidenti qualità e costi. Una avvertita necessità è la considerazione degli esiti dei primi anni di gestione dei poli museali secondo il modulo dell'autonomia amministrativa.

1.5 L'attenzione ai servizi conduce ad occuparsi degli aspetti organizzativi e delle modalità adottate per la loro erogazione. Si tratta di due temi strettamente connessi: piani di

---

2007, la concessione di ulteriori contributi statali per gli interventi di cui all'art. 1, commi 28 e 29, della legge n. 311 del 2004. La nuova spesa trova parziale copertura, nell'ambito del Fondo speciale di conto capitale, mediante utilizzazione dell'accantonamento relativo al MBAC per 7 milioni per il 2005 e per 21,155 milioni per il 2006.

attività e di lavori, risorse e strumenti finanziari. La molteplicità di questi ultimi condiziona ed appesantisce la fase di programmazione, oltre tutto, esposta ad una accentuata variabilità delle diverse fonti. Una nuova prospettiva sembra aprirsi con la raggiunta operatività della *ARCUS* S.p.A., che rende disponibili per il settore i mezzi finanziari acquisiti mediante il mutuo stipulato con la Cassa Depositi e Prestiti<sup>4</sup>. Le potenzialità di tale strumento dovranno coordinarsi con le procedure di programmazione e di spesa del Ministero ad evitare il rischio di una non corretta concorrenzialità tra i diversi canali di finanziamento.

## 2. Andamenti economico-finanziari e contabili.

### 2.1 Il quadro complessivo.

Tabella 1

#### Andamento della gestione - anni 2001/2004

(milioni di euro)

ANNO	PREV. INIZ. COMP. (a)	PREV. DEF. COMP. (b)	variaz. % b/a	MASSA SPENDIB. (c)	PREV. DEF. CASSA (d)	% d/c	PAGATO TOTALE (e)	% e/c	RESIDUI "F" TOTALI (f)	% f/c	RESIDUI TOTALI (g)	% g/c	ECONOMIE TOTALI (h) MSP	% h/c
2001	2.241,0	2.707,8	20,8	4.490,1	2.647,9	59,0	2.344,7	88,6	158,6	3,5	1.876,8	41,8	269	6,0
2002	2.114,5	2.479,0	17,2	4.367,1	2.765,1	63,3	1.985,9	71,8	208,8	4,8	2.291,2	52,5	90	2,1
variaz. % 2002/2001	-5,6	-8,4		-2,7	4,4		-15,3		31,7		22,1		-66,5	
2003	2.116,2	2.583,5	22,1	4.902,8	2.864,4	58,4	2.284,9	79,8	245,7	5,0	2.651,8	54,1	-34	-0,7
variaz. % 2003/2002	0,1	4,2		12,3	3,6		15,1		17,7		15,7		-	
2004	2.196,7	2.405,2	9,5	5.019,1	3.644,6	72,6	2.361,6	64,8	136,3	2,7	2.523,1	50,3	134	2,7
variaz. % 2004/2003	3,8	-6,9		2,4	27,2		3,4		-44,5		-4,9		-496,1	

La tabella 1 espone, nei suoi principali aspetti, gli esiti contabili della gestione condotta dal MBAC nel corso dell'anno 2004: essi sono messi a raffronto con i tre precedenti esercizi. La progressiva stabilizzazione del quadro funzionale ed organizzativo dell'amministrazione fornisce un contesto coerente per le osservazioni che se ne traggono.

Le previsioni definitive di competenza hanno segnato, a valori correnti, l'importo minore del quadriennio - 2.405 milioni. La decurtazione dei fondi, rispetto al 2003, ha sfiorato il 7 per cento, seconda peggiore *performance*, dopo il 2002, nell'arco 2001-2004. Se si volesse considerare l'effetto della svalutazione, ovviamente, i differenziali nei valori delle dotazioni sarebbero ben maggiori.

La disponibilità di competenza comprende 1.576 milioni di spese correnti (65 per cento), 814 milioni di spese in conto capitale (34 per cento) e 15 milioni relativi al rimborso di passività: l'incidenza percentuale dei singoli volumi di spesa conferma quella registrata nel 2003.

<sup>4</sup> In concreto, dal rendiconto 2004 del MBAC si ricava che le risorse acquisite per la realizzazione del programma di interventi a favore dei beni e delle attività culturali da attuarsi mediante la convenzione con la *ARCUS S.p.A.* sono state pari a 5,230 milioni; esse hanno costituito residui della gestione 2004. Tale dotazione, risultante delle quote 2003 - 2,680 milioni - e 2004 - 2,550 milioni - del finanziamento assicurato dalle norme vigenti, ha consentito, mediante la stipulazione del mutuo, la disponibilità di un complessivo volume finanziario di 57,37 milioni. Successivamente, l'art. 3, commi 1 e 2, del DL 31 gennaio 2005, n. 7, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 marzo 2005, n. 43 ha disposto: a) per il finanziamento della Società per l'anno 2005 continuano ad applicarsi le norme dell'art. 3 del DL n. 72 del 2004, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 128 del 2004, ciò consente l'immediata utilizzazione delle risorse rese disponibili dall'art. 60, comma 4, della legge n. 289 del 2002; b) l'assegnazione, per gli anni 2005 e 2006, di un'ulteriore quota pari al 2 per cento degli stanziamenti della legge n. 443 del 2001.

L'indice di incremento delle risorse sulle previsioni iniziali – 9,5 per cento – conferma la stretta finanziaria cui ha dovuto soggiacere il Ministero. Infatti, si tratta del valore più basso nei quattro anni considerati.

Gli impegni di competenza hanno raggiunto 2.609 milioni, rendendo evidente, rispetto alla relativa dotazione, eccedenze di spesa per circa 205 milioni, delle quali si dice più avanti. I pagamenti in conto competenza sono stati 1.514 milioni; 963 milioni e 126 milioni, rispettivamente, i residui propri e di stanziamento.

I residui provenienti dai precedenti esercizi si sono elevati sino a 2.652 milioni, segnando una crescita del 14 per cento sull'omologo dato del 2003 – 2.319 milioni; nel corso della gestione 2004 sono state disposte variazioni in diminuzione per 38 milioni, attestandosi su una dotazione definitiva di 2.614 milioni. I pagamenti in conto residui sono stati 847 milioni, mentre 1.428 milioni confermano il carattere di residui anche nella gestione 2004, di cui 10 milioni costituiti da residui di stanziamento. Le economie RS sono state pari a 338 milioni, delle quali il 98 per cento – 331 milioni – corrisponde a somme perentorie: se ne deduce che le effettive economie nel conto dei residui hanno di poco superato 7 milioni. Sul conto dei residui le eccedenze di spesa sono state contenute entro 75 mila euro circa.

La massa spendibile ha superato 5.019 milioni, per i quali stata concessa un'erogazione di cassa del 72,6 per cento, indice più elevato nei quattro anni e che segna un incremento di oltre 14 punti sul 2003, che resta comunque ben al di sotto del valore medio autorizzato per l'insieme delle amministrazioni statali, pari all'88,4 per cento. Evidentemente, mediante la manovra di cassa si è cercato di attenuare gli effetti del taglio degli stanziamenti di competenza. Ma l'opportunità ha trovato l'Amministrazione impreparata, perché essa ha utilizzato la disponibilità di cassa solo per il 64,8 per cento, che rappresenta il peggior risultato degli anni 2001-2004: infatti, i pagamenti totali – 2362 milioni – sono cresciuti nel limite del 3,4 per cento – in valori assoluti, di 77 milioni, rispetto ad un incremento di oltre il 15 per cento, che aveva caratterizzato il 2003.

I residui totali finali sono ammontati a 2.523 milioni, con una diminuzione del 5 per cento rispetto all'anno precedente: ciò ha comportato che circa la metà della massa spendibile non è stata erogata. Il complesso dei residui è pertinente per il 43 per cento alla competenza ed il 57 per cento al conto dei residui.

## *2.2 Struttura dello stato di previsione e del rendiconto.*

Lo stato di previsione del Ministero per il 2004, di cui alla legge n. 351 del 2003, è stato articolato secondo la struttura organizzativa definita, nelle formulazioni vigenti al 31 dicembre 2003, dal d.lgs. n. 368 del 1998, dal d.lgs. n. 300 del 1999 e dal DPR n. 441 del 2000. Successivamente, l'assetto dell'Amministrazione è stato modificato dal d.lgs. n. 3 del 2004 e dai conseguenti atti organizzativi, dei quali si dice più avanti. Ciò ha comportato che l'articolazione dello stato di previsione nell'anno 2004 è risultata non coerente con le soluzioni organizzative sopravvenute, in via di progressiva messa a regime durante l'anno, e che la gestione è stata condotta da centri di responsabilità diversi da quelli previsti dal nuovo assetto. Il rendiconto segue la configurazione dello stato di previsione e, quindi, l'esposizione dei dati finanziari e contabili viene riferita a centri di responsabilità non più esistenti. D'altronde la struttura dello stato di previsione non riflette correttamente e significativamente nelle classificazioni, nell'individuazione delle unità previsionali di base<sup>5</sup>, nell'articolazione in capitoli e nelle loro denominazioni, le aree funzionali assegnate al Ministero dall'art. 53 del d.lgs. n. 300 del 1999. Il che rende molto difficile mettere in relazione i dati finanziari con le missioni istituzionali per poterne ricavare i costi richiesti dal loro esercizio ed, in definitiva, di disporre di adeguati strumenti conoscitivi per la guida dell'amministrazione ed il governo della spesa.

<sup>5</sup> L'individuazione delle UPB dovrebbe corrispondere agli obiettivi posti all'azione amministrativa, correlando ad essi le risorse (art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 279 del 1997).

### 2.3 Il riparto delle risorse tra le funzioni obiettivo.

La classificazione per *funzioni-obiettivo* dovrebbe individuare le politiche pubbliche di settore: la distribuzione delle spese da essa espressa è finalizzata a rendere possibile la misurazione delle attività amministrative, anche in termini di servizi finali resi alla collettività. Gli attuali quattro livelli di classificazione (il quarto indicativo degli obiettivi perseguiti da ciascuna amministrazione – missioni istituzionali) si rivelano di assai problematica significatività. L'unica informazione di interesse che, infatti, si ottiene al quarto livello è che allo spettacolo è destinato il 26 per cento degli stanziamenti di competenza, informazione che resta non confrontabile con analoghi dati relativi agli altri settori, che risultano invece dispersi tra voci spesso neutre o di ridotto significato.

Di questi aspetti si è ampiamente discusso nelle precedenti relazioni, ma il tema continua a non essere coltivato dal Ministero e dalla Ragioneria generale dello Stato. Cosicché ci si deve limitare ad osservare come nel rendiconto MBAC siano presenti quattro funzioni obiettivo, tra le quali quella denominata attività ricreative, culturali e di culto include l'assoluta prevalenza (94,9 per cento) dei mezzi finanziari, seguita con il 5 per cento dalla protezione dell'ambiente e dai servizi generali delle pubbliche amministrazioni con lo 0,1 per cento; la protezione sociale reca solo 152 mila euro di previsioni definitive. La situazione non è sostanzialmente difforme da quella constatata negli anni passati; solo la protezione dell'ambiente guadagna circa un punto percentuale. Ciò si ricava dalla seguente tabella 2.

Tabella 2

#### 2004 - MBAC - Funzioni obiettivo - distribuzione

(migliaia di euro)

	Stanziamenti definitivi di competenza (a)	% su tot.	Impegni di competenza (b)	% b/a	Massa spendibile (c)	Autorizzazioni di cassa (d)	% d/c	Pagamenti totali (e)	% e/d	Residui totali finali (f)	% f/c
1.6.1 Servizi pubblici generali non altrimenti classificabili	2.741	0,11	2.741	100,0	2.934	2.934	100,0	2.853	97,2	58	2,0
5.4.1 +5.5.1	119.957	4,99	117.633	98,1	276.146	272.897	98,8	36.978	13,6	154.125	55,8
8.1.1 +8.2.1 +8.3.1 +8.5.1 +8.6.1 Attività culturali *	2.282.356	94,89	2.362.099	103,5	4.739.815	3.368.569	71,1	2.321.608	68,9	2.368.866	50,0
10.7.1 Esclusione sociale non altrimenti classificabile	152	0,01	111	73,0	210	210	100,0	118	56,2	53	25,2
<b>Totale amministrazione</b>	<b>2.405.206</b>	<b>100,00</b>	<b>2.482.584</b>	<b>103,2</b>	<b>5.019.105</b>	<b>3.644.610</b>	<b>72,6</b>	<b>2.361.557</b>	<b>64,8</b>	<b>2.523.104</b>	<b>50,3</b>

5.4.1 Protezione delle biodiversità e dei beni paesaggistici, 5.5.1 Ricerca e sviluppo per la protezione dell'ambiente.

8.1.1 Attività ricreative, 8.2.1 Attività culturali, 8.3.1 Servizi radiotelevisivi e di editoria, 8.5.1 Ricerca e sviluppo per attività ricreative, culturali e di culto.

8.6.1 Attività ricreative, culturali e di culto non altrimenti classificabili.

### 2.4 Auditing finanziario-contabile.

#### 2.4.1 Eccedenze di spesa.

Un'attenzione particolare va dedicata alle eccedenze di spesa che continuano a verificarsi e che erano state oggetto di discussione anche per l'esercizio 2003. Le risultanze finali del conto della competenza denunciano maggiori spese (impegni) per circa 200 milioni: esse sono espresse dal saldo algebrico tra circa 5 milioni di effettive economie e 205 milioni di eccedenze<sup>6</sup>. Una prima notazione riguarda la loro crescita negli anni 2001 – 2004: si passa infatti da 814 mila nel 2001 a 189 milioni nel 2002; 197 milioni è stato il dato del 2003, quindi

<sup>6</sup> L'importo è calcolato in relazione alle UPB; in relazione ai capitoli ammonta a 206 milioni.

l'ulteriore incremento verificatosi nel 2004 è stato del 4 per cento. L'evoluzione prodottasi nel quadriennio dimostra come il fenomeno sia sfuggito al controllo dei centri di responsabilità dell'amministrazione e delle direzioni provinciali dei servizi vari del tesoro. L'analisi del rendiconto rivela che i capitoli caratterizzati da maggiori pagamenti rispetto alle dotazioni sono quelli delle retribuzioni al personale (151 milioni), degli oneri sociali (43 milioni), dell'IRAP (12 milioni), cui si aggiungono 153 mila euro per fitto di locali. Tali evenienze ripetono quanto accaduto nella gestione 2003 e descritto nella relazione della Corte, nella quale venivano anche riferiti gli elementi ottenuti dall'Ufficio centrale del bilancio. La genesi del fenomeno è dunque la stessa e la mancanza di interventi fa peggiorare la situazione. Le eccedenze si producono sui capitoli gestiti, in periferia, dalle suddette direzioni provinciali del tesoro mediante ruoli di spesa fissa, mentre gli esiti delle relative contabilità sono segnalati all'UCB solo ad esercizio finanziario concluso. Ciò impedisce di adeguare in corso di esercizio gli stanziamenti dei capitoli. Come si può osservare i chiarimenti dell'UCB sono solo descrittivi; se ne ricava quindi che non sussistono giustificazioni di quanto di anno in anno continua a verificarsi. Le cause, come conferma la ripetività del fenomeno, vanno rinvenute nella combinazione di alcuni fattori: a) sottostima di previsioni di spesa di natura obbligatoria; b) disfunzioni organizzative soprattutto degli uffici periferici che si riverberano nei procedimenti di spesa; c) inefficienza dei servizi informatici che veicolano i flussi di spesa.

#### 2.4.2 Classificazione per categorie economiche.

La classificazione per categorie economiche consente di conoscere la distribuzione della spesa tra le diverse destinazioni; la graduazione delle più consistenti — misurata in ordine agli impegni di competenza — è aperta dai redditi da lavoro dipendente 40,4 per cento; seguono i trasferimenti correnti alle amministrazioni pubbliche 13 per cento; gli investimenti fissi lordi 10,2 per cento; i contributi agli investimenti 9,3 per cento; i contributi agli investimenti alle imprese 6,3 per cento. L'andamento della spesa per consumi intermedi, che considera le spese di funzionamento dell'amministrazione (utenze, manutenzione, pulizia, rappresentanza, relazioni pubbliche, studi e consulenze), appare attestato intorno al 45 per cento.

Il DL n. 168, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 191 del 2004, ha disposto misure di blocco della spesa, che per il MBAC hanno comportato, sotto il profilo contabile, la decurtazione di fondi per 136,08 milioni, ripartiti tra riduzioni alle autorizzazioni di spesa per 112,58 milioni, alla cat. 2 — consumi intermedi — 23 milioni ed alla cat. 21 — investimenti fissi lordi — 0,5 milioni. Dall'esame del rendiconto condotto per categorie economiche si ricava, in sintesi, quanto segue.

Come già detto, la dotazione complessiva del Ministero si è incrementata del 9,5 per cento sulle previsioni iniziali; gli interventi di maggiore interesse hanno riguardato le categorie: redditi da lavoro dipendente +1 per cento; consumi intermedi +1,6 per cento; IRAP +9,4 per cento; trasferimenti correnti alle imprese — 3,7 per cento; investimenti fissi lordi — 22,4 per cento; contributi agli investimenti +43,5 per cento; contributi agli investimenti alle imprese +68,6 per cento.

La realtà delle risultanze contabili rivela quindi che ai tagli del luglio 2004 ha corrisposto un complessivo incremento di spesa. In effetti, le indicazioni legislative sono state travolte nella applicazione amministrativa: la riduzione è stata operata a carico esclusivamente dei trasferimenti correnti alle imprese e degli investimenti. I primi non erano considerati nel decreto convertito in legge; i secondi sono stati ridotti in misura decisamente superiore al previsto (77 milioni a fronte di 0,5 milioni). I consumi intermedi in luogo della diminuzione disposta dalla legge — 23 milioni — hanno ottenuto una maggiore disponibilità di circa 1,5 milioni.

Conclusivamente, in luogo del contenimento della spesa disposto dal decreto convertito nella legge n. 191 del 2004 nella misura di 136,58 milioni, il MBAC, per effetto della legge di