

dell'efficienza delle linee di volo pari a circa il 40-45 per cento, la riduzione dell'attività di volo è stata solo del 20 per cento circa.

I capitoli sui quali si sono maggiormente evidenziati gli effetti di tale internalizzazione sono stati il 4536, il 4540 ed il 4580.

Sia pure in termini globali, è stato infatti possibile dar conto dei "risparmi", in ragione di minori oneri per contratti con fornitori, che su questi tre capitoli sono stati conseguiti:

- Cap. 4536 euro 17 milioni;
- Cap. 4580 euro 1,4 milioni;
- Cap. 4540 euro 3,1 milioni.

3.6.3. L'Internalizzazione dell'"Esercito Italiano".

Un'importante attività diretta a riprendere in "gestione diretta" servizi per i quali era stato previsto, nel recente passato, l'affidamento all'esterno è quella compiuta dal Centro di Responsabilità "Esercito Italiano".

Essa ha riguardato soprattutto due settori: i servizi di vigilanza e sorveglianza (per i quali viene considerata la c.d. "reinternalizzazione") ed il vettovagliamento o *catering*.

Riguardo a quest'ultimo servizio, va considerato che il c.d. *catering* veicolato che concerne il complesso delle operazioni che si risolvono in ultimo nell'apprestamento del servizio "mensa" (dall'acquisto dei prodotti, al loro confezionamento, alla somministrazione all'utenza) e che costituiscono oggetto di gare Consip, ha trovato difficoltà operative rilevanti, che di seguito vengono esplicitate e che hanno indotto l'Amministrazione a riprendere in considerazione, sia pur parzialmente, la gestione diretta.

Reinternalizzazione dei servizi di vigilanza/sorveglianza.

Fino a tutto il 2005, la Forza Armata aveva affidato a ditte private il servizio di vigilanza/sorveglianza di 70 installazioni che non disponevano di proprio personale per l'esigenza specifica, con un costo annuale consolidato pari a circa 25,3 milioni di euro.

A seguito delle previste riduzioni delle assegnazioni di bilancio per il 2006, lo Stato Maggiore dell'Esercito ha dato disposizioni al Comando Logistico dell'Esercito di procedere alla reinternalizzazione progressiva di tale servizio.

La reinternalizzazione è stata avviata, a partire dal 1° maggio 2006, coinvolgendo 38 infrastrutture ove era prevista una semplice sorveglianza (installazioni di categorie B1, B2 e C1³³), in quanto, presso di esse, l'onere di personale e l'impatto logistico erano inferiori, mentre il servizio è rimasto esternalizzato presso le 28 installazioni di categoria A1 e A2³⁴, ove era invece richiesta una vigilanza armata. Le rimanenti 4 infrastrutture sono state nel frattempo chiuse o "deategorizzate".

A seguito di tale reinternalizzazione e della citata cessazione delle esigenze di sorveglianza/vigilanza presso le installazioni chiuse/deategorizzate, il costo dell'esternalizzazione è stato ridotto a circa 20 milioni di euro (18 milioni di euro "consolidati", tenuto conto che l'internalizzazione ha interessato solo gli ultimi 8 mesi del 2006).

³³Magazzini e parchi di mezzi/materiali non da combattimento o inefficienti, distretti militari, centri telecomunicazioni, depositi carbolubrificanti, stabilimenti militari sanitari, sedi di Enti e Comandi non contenenti armerie o riserve munizioni/esplosivi.

³⁴Depositi munizioni ed esplosivi, magazzini e stabilimenti di armi, stabilimenti penitenziari, caserme e aerocampi sedi di unità, Enti e Comandi contenenti armerie o riserve munizioni/esplosivi, parchi mezzi da combattimento efficienti.

Il processo di reinternalizzazione ha comportato la necessità di riattivare il sostegno logistico al personale militare di sorveglianza in strutture presso le quali, in molti casi, non erano più presenti né un servizio di vettovagliamento né locali per il personale in turno di riposo o dislocate in località nelle quali non erano presenti enti militari che potessero fornire il personale occorrente.

A causa di ciò, il Comando Logistico ha sostenuto oneri aggiuntivi su vari capitoli di bilancio³⁵ pari a circa 280.000 euro, corrispondenti al 6,4 per cento dei risparmi conseguiti sul capitolo relativo alla vigilanza (4,37 milioni di euro circa).

A fronte di risultati di un certo rilievo, va comunque tenuto presente che le valutazioni di convenienza, come la stessa Forza armata afferma, vanno fatte con una certa cautela, in quanto:

- la reinternalizzazione ha interessato le infrastrutture di categorie B1, B2 e C1, aventi minori oneri di personale per la sorveglianza;
- la maggior parte delle installazioni interessate sono situate in centri urbani sede di Enti delle Forze operative terrestri, che hanno fornito il personale in concorso, a differenza delle installazioni di categoria A1, in massima parte depositi munizioni dislocati in località isolate. Ciò ha ridotto notevolmente l'utilizzo dei mezzi di trasporto, i costi dei trasferimenti e le relative indennità del personale.

Un'analoga stima di costi relativa alla possibile internalizzazione di alcuni depositi munizioni evidenzia che, nel caso di infrastrutture di categorie A1, gli oneri aggiuntivi su capitoli diversi dalla vigilanza, a causa del maggiore impatto logistico, aumentano, ammontando a circa il 50 per cento dei risparmi conseguiti.

Al fine di pervenire ad una valutazione economica complessiva della convenienza del servizio internalizzato rispetto a quello esternalizzato, occorre effettuare un'ulteriore considerazione.

Negli oneri di reinternalizzazione precedentemente indicati non sono stati computati i costi del personale (stipendio/paga), comunque dovuti. Tenuto però conto che il personale impiegato nella sorveglianza/vigilanza, di fatto, è indisponibile per assolvere ai compiti istituzionali per la durata del servizio stesso e per i periodi di recupero/riposo spettanti (mediamente 4 settimane di riposo per ogni settimana di servizio effettivamente prestato), nel computo dei costi andrebbe inserito anche il costo relativo allo stipendio/paga.

Al termine di uno studio condotto dal Comando Logistico nel 2005, nel quale sono stati raffrontati, per ogni categoria di installazione, i costi, comprensivi di stipendio/paga, del servizio svolto con ditte di vigilanza e con personale dell'Amministrazione Difesa, è emerso che per le strutture di categoria A1 e A2 l'esternalizzazione è sempre conveniente, mentre per le strutture di categoria B1, B2 e C1 vi è convenienza a ricorrere al servizio internalizzato soltanto impiegando personale militare non in servizio permanente.

Internalizzazione parziale del servizio vettovagliamento.

Il settore del vettovagliamento, nell'ambito del quale rimane fondamentale la capacità autonoma dei Reparti operativi di saper provvedere in proprio, alla luce delle missioni "fuori area" da sostenere, è stato preso in considerazione per verificare il livello di convenienza economica di una gestione diretta del servizio relativo, tenuto conto delle

³⁵ Convenzioni con ristoranti per il vettovagliamento, indennità per il personale, lisciviatura effetti lettereci, mantenimento automezzi per maggiore usura, pedaggi autostradali, ecc.

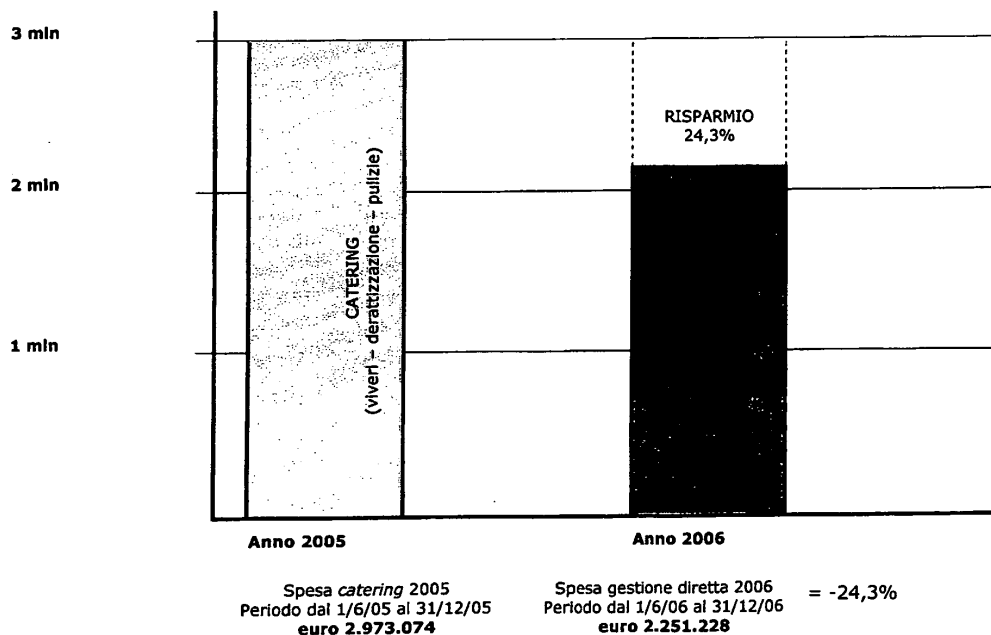
esigenze di flessibilità della Forza Armata e delle carenze che si sono riscontrate nell'esperienza operativa per ritardi ed inadempienze di vario tipo da parte dei gestori del servizio, che assai spesso hanno ritenuto più conveniente sopportate le previste penalità piuttosto che adempiere correttamente alle prestazioni previste contrattualmente.

Nel 2006, in presenza di ulteriori e non previsti tagli al bilancio, lo Stato Maggiore dell'Esercito ha dato incarico al Comando Logistico dell'Esercito di effettuare una mini-sperimentazione (con il coinvolgimento di 13-14 Reparti) allo scopo di confrontare l'andamento della spesa con il precedente sistema di *catering* e con l'impiego, solo ai fini della confezione del vitto, di personale militare specialistico, di cui peraltro la Forza Armata disponeva.

L'individuazione di tali Reparti, poi definiti in complessivi 13 Reggimenti, è stata effettuata a cura del Comando delle Forze operative terrestri di Verona. A fine anno 2006 sono stati elaborati i risultati finali di tale provvedimento e comunicati gli stessi allo Stato Maggiore dell'Esercito, che, in sede di impiego delle risorse per il corrente esercizio finanziario 2007, ha quindi disposto sia la continuazione dell'internalizzazione, peraltro non più in termini di "minisperimentazione" ma come gestione ordinaria nei 13 Reparti già coinvolti, sia l'ampliamento di tale gestione "internalizzata" ad ulteriori 10 Reggimenti.

Il contenimento della spesa è stato calcolato nella misura del 24,3% per cento, come viene rappresentato nel grafico seguente:

SPESA VETTOVAGLIAMENTO PER N. 13 REGGIMENTI



La prospettiva è quella di arrivare, entro il 2008, alla gestione diretta, per circa 70 Reparti operativi.

3.7. *l'Agenzia Industrie-Difesa.*

Nel contesto dell'internalizzazione dei servizi, come si è visto, esiste attualmente una nuova attenzione alle potenzialità dell'Amministrazione in ordine alla realizzazione di prodotti e servizi, la cui esternalizzazione non sempre si è rivelata valida, ed ai valori economici che essi presentano e che si traducono in risparmi che consentono una diversa allocazione delle risorse presenti in bilancio.

Una posizione centrale assume al riguardo l'Agenzia Industrie-Difesa alla quale l'art. 22 del d.lgs. n. 300 del 1999 ha assegnato un compito, particolarmente difficile, come quello di condurre ad utile economico gli enti "in portafoglio" e di determinare la liquidazione di quelli che non consentono tale risultato.

A prescindere dalle notazioni rese nelle relazioni passate sulla difficoltà di gestire gli "esuberanti" del personale, fattore questo fondamentale, e su di un'azione dell'Amministrazione non sempre coerente con la vocazione "autonomistica" dell'Agenzia, va detto che nel 2006 un fattore decisivo, in termini negativi, ha giocato la mancanza del vertice della stessa, rappresentato dal Direttore generale (deceduto nel corso del 2006 e la cui posizione è tuttora vacante).

Non convince al riguardo la scelta di avvalersi del Comitato direttivo, come organo di supplenza per l'ordinaria amministrazione, in un ambito che, oltretutto, richiede decisioni (relative alle commesse od agli accordi per la ricollocazione del personale) che non appaiono compatibili con il concetto di "ordinaria amministrazione".

Il permanere di situazioni di stallo come quella riguardante lo stabilimento per il munizionamento terrestre di Baiano, che dopo l'incidente del 10 aprile 2005³⁶ ha ripreso l'attività ma continua ad essere in gran parte inagibile, ha ovviamente inciso in termini determinanti sui risultati ottenuti, così come la tendenziale riduzione delle risorse nell'ambito della stessa Amministrazione che si è ripercossa sulla riduzione delle commesse all'Agenzia.

(in migliaia)

Valori	Consuntivo 2004	Budget 2005	Consuntivo Consolidato 2005	Budget 2006	Consuntivo 2006
Ricavi	39.845	46.316	34.925	47.217	33.329
Costi	61.573	67.365	64.092 ³⁷	69.462	69.593
Proventi finanziari	493	=	607	300	742
Proventi straordinari	653	=	=	=	=
Contributo in conto esercizio	20.582	23.182	28.560³⁸	21.945	35.522

Sul piano complessivo, rispetto al consuntivo 2005, il 2006 ha visto un calo dei ricavi pari a 1,60 milioni di euro, mentre, per quanto riguarda il contributo in conto esercizio (a carico del bilancio della Difesa), si riscontra un'inversione di tendenza, in termini peggiorativi rispetto ai precedenti esercizi.

Va anche detto che gli enti e stabilimenti di Torre Annunziata, Firenze, Messina e La Maddalena hanno migliorato la loro posizione, mentre il risultato dello stabilimento di Fontana Liri è rimasto pressoché invariato.

³⁶Si tratta dell'esplosione di una delle riserve interne allo stabilimento con danni all'interno ed all'esterno del medesimo.

³⁷Rettificato rispetto ai 59.056 migliaia di euro del preconsuntivo

³⁸Anch'esso rettificato da 23.524 migliaia di euro.

Stabilimento	Consuntivo 2003	Consuntivo 2004	Consuntivo 2005	Consuntivo 2006
Baiano	7.913	8.507	6.948	2.240
Noceto	2.817	4.939	4.219	3.234
T. Annunziata	7.032	4.353	2.578	4.091
Fontana Liri	3.450	1.682	1.831	2.267
Castellammare	2.353	2.450	2.848	1.420
Firenze	2.092	3.033	2.920	3.553
Gaeta	2.525	2.188	2.176	958
La Maddalena	2.320	2.374	2.229	2.924
Messina	7.790	10.319	8.741	12.642
Altri ricavi			435	0
Totale	38.292	39.845	34.925	33.329

Da tale andamento possono quindi trarsi elementi positivi per la ripresa dell'evoluzione che pure era stata registrata nei precedenti esercizi, anche in considerazione delle prospettive che attengono ad una nutrita serie di programmi d'investimento, tesi al miglioramento delle strutture³⁹ e ad una maggiore incidenza sul mercato, perseguita anche con accordi con soggetti pubblici e privati⁴⁰.

³⁹ Si fa riferimento in particolare agli stabilimenti di:

- Noceto e Baiano nei settori del ripristino/adequamento/ammodernamento del munizionamento e della demilitarizzazione/alienazione di munizionamento obsoleto;
- Fontana Liri nella produzione di propellenti in campo militare e civile, nonché nell'impiego della nitrocellulosa per scopi civili;
- Firenze, nella produzione di dotazioni sanitarie ed, in particolare, dei kits NBC dotati di un nuovo tipo di autoiniettore, ricaricabile con prodotti diversi, a seconda dell'impiego operativo previsto; di farmaci di interesse nazionale per far fronte ad eventuali emergenze;
- Castellammare di Stabia, nella produzione di cavi ed attrezzature navali;
- Messina, nel settore della manutenzione, raddobbo e trasformazione navale.

⁴⁰ Gli accordi sono stati stipulati con:

- Simmel Difesa per produzione di munizionamento da 105/51 carro;
- Rheinmetall (Germania) per coproduzione di munizionamento da 155/52 in varie versioni e da 120 carro;
- Baschieri e Pellagri per la vendita di polvere sferica e di nitrocellulosa;
- Regione Toscana, per la produzione di farmaci galenici e creazione di una farmacia centralizzata;
- Ministero della salute per la produzione di antidoti per emergenze, in particolare per la prevenzione della pandemia influenzale;
- Fincantieri per assistenza tecnica ed interventi in garanzia su naviglio della Guardia Costiera;
- Società Penisola (Sorrento) per restauro di imbarcazioni d'epoca a Castellammare di Stabia e per la commercializzazione di cavi e attrezzature navali;
- Azienda Ospedaliera Universitaria di Careggi (Firenze) per lo studio e la realizzazione di un laboratorio di conservazione e manipolazione di cellule staminali;
- preliminare con la Società ABBOT S.p.A. relativo al prodotto BAL (dimercapolo fiale);
- Pharma Consult (Austria), per la produzione di autoiniettori ricaricabili;
- Berardi Associates per la commercializzazione dei prodotti di conforto del Farmaceutico di Firenze;
- Società Esplosivi Sabino, per la distruzione di munizionamento.

3.8. L'Innovazione tecnologica e i "ritorni economici" per l'Amministrazione della difesa.

L'Informatica gestionale.

La Corte segue da tempo l'evoluzione dell'"Informatica gestionale"⁴¹ nella Difesa e non può non rilevare come il problema del controllo della "spesa periferica", sostanzialmente gestita in "contabilità speciali", sia ancora assolutamente attuale, non sussistendo, al momento, un raccordo tra i gestori periferici ed il Sistema Informatico di Vertice -SIV, di cui si parla in seguito.

Anche l'integrazione SIV-SICOGÉ, che pure costituisce un elemento fondamentale per la gestione del bilancio, risente ancora della mancanza di un ritorno, in tempi reali, degli esiti delle transazioni sui capitoli di bilancio, con la conseguenza di una inadeguata conoscenza delle reali erogazioni effettuate nei confronti dei fornitori, da parte dell'Amministrazione, come viene evidenziato nella parte della Relazione dedicata all'*auditing*.

Il SIV1 dovrebbe integrarsi con il SICOGÉ entro il 2007.

Il SIV2, sull'avvio del quale la Corte si era espressa in passato, stante i ritardi del SIV1, e che consente l'afflusso dei dati, in andata e ritorno, non solamente tra enti programmatori ed operativi, ma anche nei confronti del SECIN, sempre nel corso del 2007, dovrebbe veder realizzato il popolamento degli archivi, l'elaborazione della Direttiva funzionale⁴² e l'avvio della fase sperimentale nei confronti degli enti inizialmente coinvolti e degli utenti abilitati all'accesso al sistema, per estendere la sperimentazione a tutti gli organismi della Difesa interessati, nel corso del 2008.

Il SECIN ha sottolineato l'esigenza di migliorare l'aspetto programmatico poiché, dal monitoraggio posto in essere dal medesimo, è emerso che *"quasi sempre i tempi previsti per il raggiungimento degli obiettivi non trovano poi riscontro nella realtà; la sensazione è che la programmazione sia svolta in maniera ottimistica senza considerare che l'attività tecnico-amministrativa nonché l'esecuzione contrattuale prevedono "step" ben precisi e tempi di attuazione definiti e non comprimibili. Va comunque tenuto costantemente sotto controllo l'intero processo, al fine di individuare comportamenti o consuetudini che di fatto vanno ad inficiare l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa"*.

Tale organo dà, com'è condivisibile, particolare importanza alla messa in esercizio del SIV 2 che è caratterizzato sia per l'impostazione economica che darà all'impiego delle risorse sia per i riscontri in termini di controllo di gestione.

La preoccupazione del SECIN è che - in mancanza di una pronta costituzione di un *team* di gestione che sia in grado di operare non solo per gli aspetti più squisitamente tecnico-informatici, ma anche e soprattutto per la verifica dell'applicazione da parte dell'utenza delle direttive in materia nonché degli interventi correttivi che di volta in volta si rendessero necessari - le prospettive realizzative indicate siano messe in discussione.

La Corte, nel tenere in debito conto le osservazioni del SECIN Difesa, sottolinea come l'integrazione informatica al livello di vertice non sia in grado di risolvere le problematiche gestionali della Difesa che dipendono, in termini significativi, da un effettivo monitoraggio della spesa periferica.

⁴¹ Essa viene distinta dall'informatica applicata ai "sistemi d'Arma" che costituisce una peculiarità della Difesa e che, ovviamente, è legata agli specifici programmi d'armamento.

⁴² Da parte dello Stato Maggiore della Difesa, dell'Ufficio centrale del bilancio e degli affari finanziari e dello Stato Maggiore dell'Aeronautica - VI Reparto.

Un aspetto rilevante, per l'Informatica della Difesa, è rappresentato dal RIFON, la rete geografica sul territorio nazionale, legata alla posizione di fibra ottica ad alta protezione, che, per le sue caratteristiche di "sicurezza", rispetto ad una rete virtuale, viene seguita con estrema attenzione dalle Amministrazioni interessate alla sua utilizzazione (es. il Ministero dell'interno, convenzione del 17 gennaio 2007).

Si tratta di un programma, già analizzato nelle precedenti relazioni, che, attualmente, collega i principali "centri di bacino", con il completamento della prima fase relativa all'"Asse Nord" Solbiate Olona-Milano-Padova-Ferrara-Firenze-Roma-Grosseto-La Spezia (la spesa relativa è stata di 29,27 milioni di euro) ed alla tratta La Spezia-Torino-Milano (il cui onere è di 4,5 milioni di euro nell'ambito dell'aumento del quinto del precedente contratto).

La terza fase, che riguarderà i collegamenti Roma-Fucino-Roseto-Roma-Napoli, ha un costo stimato di 8,9 milioni di euro a carico del Ministero dello sviluppo economico.

I "Ritorni economici" dell'innovazione tecnologica.

Nell'Amministrazione della difesa un contesto di particolare interesse, sotto il profilo della sua rilevanza al di là dell'Amministrazione e nei confronti degli utenti esterni, è rappresentato da alcuni programmi della Direzione delle telecomunicazioni - TELEDIFE.

Il programma SICRAL, di cui si è già detto nelle precedenti relazioni, ed il cui satellite è stato lanciato nel febbraio 2001, che assicura una vita operativa di 13 anni, ha già una manifestazione d'interesse da parte dell'Arma dei Carabinieri, che intende costituire una rete satellitare di comunicazione tra le sue caserme e stazioni.

Alcuni dei programmi, portati avanti da Teledife, riguardano le esigenze informative costanti, si potrebbe dire "quotidiane" della collettività, come quelle attinenti alla "meteorologia"; altre investono profili più sofisticati ma comunque tipicamente collettivi, come la trasmissione satellitare o la connettività "WIMAX" o "ADSL senza fili".

Quest'ultima attiene alla dismissione di frequenze "militari" per consentirne l'utilizzazione per la "trasmissione senza fili" civile.

Per quanto attiene alle convenzioni "meteo", sono previsti introiti per 1,6 milioni di euro, IVA compresa, che per 0,7 milioni di euro, riguarda la RAI.

PAGINA BIANCA

Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali

1. Considerazioni generali e di sintesi.

2. Quadro generale degli andamenti economico-finanziari e contabili:

2.1. Valutazione degli andamenti finanziari; 2.2. Audit finanziario-contabile; 2.3. Verifiche di affidabilità.

3. Le funzioni del Ministero: *3.1. Obiettivi, programmi e criticità; 3.2. Attività delle Sezioni centrali della Corte; 3.3. Servizio di controllo interno; 3.4. Problematiche di rilievo nel settore agroalimentare; 3.5. Situazione organica e personale in ruolo; 3.6. Conclusioni.*

1. Considerazioni generali e di sintesi.

Il riordino delle attribuzioni dei Ministeri recato dal DL 18 maggio 2006, n. 181, convertito, con modificazioni, nella legge 17 luglio 2006, n. 233, ha interessato marginalmente il Ministero in esame, confermando peraltro al comma 9-*bis* dell'art. 1 della predetta legge la funzione di vigilanza sui consorzi agrari, prevista dal d.lgs. 2 agosto 2002, n. 220, di concerto con il Ministero dello sviluppo economico (già Ministero delle attività produttive). Unica differenza è quella di aver acquisito le funzioni in materia alimentare ex art. 1 della legge 6 marzo 1958, n. 199, già esercitate dal soppresso Ministero dell'agricoltura e delle foreste.

Il Ministero, in sostanza, pur assumendo la nuova denominazione "Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali" (MIPAAF), ha mantenuto inalterato il proprio assetto organizzativo generale, caratterizzato, nella sua complessità e peculiarità, dalla compresenza della struttura ministeriale in senso stretto¹ e di due altre strutture poste alle dirette dipendenze del Ministro, con organizzazioni ed organici distinti: l'Ispettorato centrale repressione frodi (ICRF)² ed il Corpo forestale dello Stato (CFS), quest'ultimo con funzioni di polizia specializzata nei compiti di cui all'art. 1 della legge 6 febbraio 2004, n. 36, rientrante nel c.d. Comparto sicurezza.

¹ Composta da: Gabinetto ed Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro - Dipartimento delle filiere agricole ed agroalimentari, su tre Direzioni generali (delle politiche agricole, della trasformazione agroalimentare e dei mercati, della pesca marittima e dell'acquacoltura) - Dipartimento delle politiche di sviluppo su quattro Direzioni generali (per la qualità dei prodotti agroalimentari, dello sviluppo rurale, per la tutela del consumatore, dell'Amministrazione).

² Con la Legge finanziaria 2007, si modifica la denominazione in "Ispettorato centrale per il controllo della qualità dei prodotti agroalimentari" ed assume la struttura dipartimentale su due Direzioni generali:

- della programmazione, del coordinamento ispettivo e dei laboratori analisi;
- delle procedure sanzionatorie, degli affari generali, del personale e del bilancio.

Inoltre cede la gestione dei servizi generali e del personale alla Direzione generale dell'Amministrazione.

In sintesi, come già accennato, la legge di riordino delle attribuzioni dei Ministeri ha interessato in minima parte quello in esame, che ha mantenuto le medesime prerogative previste dalla previgente normativa, senza alcuna variazione anche per i Centri di Responsabilità (C.d.R.), che restano pertanto gli stessi:

- C.d.R. 1 - Gabinetto e Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro;
- C.d.R. 2 - Dipartimento delle filiere agricole e agroalimentari;
- C.d.R. 3 - Dipartimento delle politiche di sviluppo;
- C.d.R. 4 - Ispettorato centrale repressione frodi;
- C.d.R. 5 - Corpo forestale dello Stato.

La Direttiva dell'anno di riferimento, emanata il 28 febbraio 2006 dal Ministro pro tempore a conclusione di legislatura, rappresenta il completamento dell'azione di Governo e degli obiettivi indicati nella Direttiva 2005, che vengono in gran parte riproposti, tenendo conto dei mutamenti avvenuti in ambito internazionale con l'accordo di Hong Kong in sede WTO (dicembre 2005), in ambito europeo con il proseguimento della riforma PAC ed in ambito nazionale con l'avvio di alcune importanti riforme. Nel prosieguo della relazione, unitamente agli approfondimenti sugli stanziamenti definitivi e sugli andamenti economico-finanziari e contabili, vengono illustrati gli obiettivi più significativi, posti in coerenza con le priorità politiche ed il programma di Governo.

In particolare, la raffigurazione economico-finanziaria nelle sue linee essenziali si presenta con una serie di dati di rilievo che di seguito si riportano.

L'ammontare degli stanziamenti definitivi di competenza è di 1.714,77 milioni di euro, con una flessione del quasi 3 per cento rispetto al 2005, senza però modificare la percentuale di incidenza sul bilancio dello Stato (0,36 per cento). Per la gestione di cassa, i pagamenti diminuiscono del 5,56 per cento rispetto al 2005 ed ammontano a 1.438,48 milioni di euro. Significative ai fini della gestione sono alcune percentuali, quali l'87,64 per cento della capacità di impegno ed il 42,75 per cento della capacità di spesa, nonché il 22,35 per cento di aumento degli stanziamenti definitivi rispetto a quelli iniziali, pur in presenza delle variazioni apportate con decreti del Ministro dell'economia e di quello competente. La destinazione degli stanziamenti è concentrata per il 60 per cento circa nel C.d.R. n. 3 "Dipartimento delle politiche di sviluppo" e per il 30 per cento nel C.d.R. n. 5 "Corpo forestale dello Stato".

Accanto ai risultati contabili, a conclusione di verifiche a campione effettuate sull'affidabilità dei dati di bilancio riguardanti il versante della spesa, incentrate su dieci capitoli ritenuti più significativi, ripartiti nei cinque C.d.R., sono state riscontrate la correttezza delle procedure adottate e la regolarità contabile delle scritture esaminate.

Dall'esame degli obiettivi e dei programmi scelti tra quelli più caratterizzanti l'attività dei vari C.d.R., è stato inoltre possibile evidenziare alcune criticità che hanno influito sull'azione amministrativa e sugli andamenti di bilancio. A fattori comuni, i condizionamenti sono legati:

- alle varie misure di contenimento della spesa pubblica, che hanno in qualche modo condizionato l'andamento gestionale sia per i molteplici vincoli di bilancio sia per l'assegnazione di finanziamenti ad esercizio ampiamente avviato, o addirittura alla fine, con implicazioni sulla corretta programmazione delle attività ed effetti frenanti sulle azioni di sostegno e sviluppo alle imprese;
- al contenimento delle spese afferenti ai consumi intermedi, che di riflesso ha comportato la necessità di dover operare con un profilo di pagamenti sfasato rispetto al bilancio;

- alle disposizioni riguardanti gli accantonamenti di quote di stanziamento di bilancio, che hanno pressoché reso indisponibile il relativo ammontare con ripercussione diretta sulla già definita programmazione;
- alla limitazione imposta alle riassegnazioni di entrate, che ha determinato l'impossibilità di introitare i fondi versati in conto entrate dello Stato, quale rimborso per l'attività svolta per conto di altri Enti (esempio, il servizio antincendio svolto dal Corpo forestale dello Stato per conto delle Regioni).

Una struttura ministeriale che ha meritato particolare attenzione è il Servizio di controllo interno (SECIN), tuttora in fase organizzativa e di assestamento, che, nell'anno 2006, ha interpretato il suo ruolo in chiave propositiva e di assistenza ai C.d.R., senza però incidere nella misurazione e nel controllo di gestione per una contenuta cultura ed una non corretta visione da parte degli stessi Centri di Responsabilità nei confronti del Servizio. Si evidenziano altresì la mancanza di un adeguato sistema informatizzato, la parzialità delle informazioni e la carenza di coordinamento dei flussi informativi, perfino all'interno dei Centri di costo. In proposito, è stato fatto osservare all'Amministrazione la necessità di rimuovere, nell'esercizio in corso, le criticità emerse.

Un'ulteriore problematica di rilievo, infine, su cui è stato fatto il punto, è quella delle "quote latte", anche per il conseguente gravoso onere finanziario a carico dell'Erario che ammonta a 3.555 milioni di euro, caratterizzato da un annoso contenzioso nei confronti degli allevatori per il recupero di oltre 1.450 milioni di euro, dovuti a prelievi, già operati, da parte della Commissione Europea nei confronti dell'Italia per le pregresse eccedenze di produzione. A tale somma debbono peraltro essere aggiunti 198 milioni di euro relativi alla campagna appena conclusa.

2. Quadro generale degli andamenti economico-finanziari e contabili.

2.1. Valutazione degli andamenti finanziari.

Per la parte relativa agli stanziamenti, il Bilancio di previsione dello Stato prevede, alla Tabella 13 relativa al MIPAAF, una spesa totale in c/competenza di 1.277 milioni di euro (-23,47 per cento rispetto al 2005), di cui 744 per spese correnti (-11,94 per cento rispetto al 2005) e 533 in c/capitale (-39,59 per cento rispetto al 2005), ripartita nei Centri di Responsabilità come evidenziato nella tavola seguente:

(in milioni)

C.d.R.	Spese correnti a	C/capitale b	Totale c=a+b	% su spese correnti	%C.d.R. su Totale
1 Gabinetto e Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	6,7	218,5	225,2	2,98	17,64
2 Dipartimento delle filiere agricole e agroalimentari	48,1	0,1	48,2	99,79	3,78
3 Dipartimento delle politiche di sviluppo	232,3	290,7	523,0	44,42	40,96
4 Ispettorato centrale repressioni frodi	39,2	0,2	39,4	99,49	3,09
5 Corpo forestale dello Stato	417,7	23,2	440,9	94,74	34,53
Totale	744,0	532,7	1.276,7	58,28	100,00

L'aggregato più significativo risulta il Dipartimento delle politiche di sviluppo, già "Qualità dei prodotti agroalimentari e dei servizi", al quale sono attribuiti un totale di 523 milioni di euro, pari al 40,96 per cento dell'intero ammontare del Dicastero, di cui il 55,58 per cento destinato a spese per investimenti.

Il secondo Centro di Responsabilità, quanto a disponibilità di risorse finanziarie, è il Corpo forestale dello Stato, cui è assegnato il 34,53 per cento, destinato quasi esclusivamente a spese di funzionamento.

I dati del rendiconto 2006, indicati nella tavola seguente e ripartiti per Centri di Responsabilità, evidenziano che gli stanziamenti definitivi ammontano a 1.714,77 milioni di euro, registrando una flessione del 2,95 per cento rispetto al 2005, senza modificare la percentuale di incidenza (0,36 per cento) sul bilancio statale. Di detti stanziamenti, come nel passato, più della metà, circa il 59,31 per cento, pari a 1.016,95 milioni di euro, è destinata al C.d.R. n. 3 "Dipartimento delle politiche di sviluppo" che, pur subendo una leggera diminuzione rispetto all'esercizio precedente (-1,9 per cento), aumenta la sua incidenza percentuale sul totale degli stanziamenti del Ministero (59,31 per cento contro i 58,67 del 2005). Significativa è anche la dotazione finanziaria per il Corpo forestale dello Stato, che ammonta a 507,67 milioni di euro, corrispondente al 29,61 per cento degli stanziamenti definitivi, con una diminuzione del 9,53 per cento rispetto al 2005. Di minore rilevanza è l'incidenza percentuale degli altri C.d.R.: Gabinetto (0,56 per cento), Dipartimento delle filiere agricole e agroalimentari (7,52 per cento), Ispettorato centrale repressione frodi (3,01 per cento). Gli impegni totali, che ammontano a 1.525,5 milioni di euro, interrompono il *trend* positivo del triennio precedente, diminuendo rispetto al 2005 del 14,69 per cento e realizzando una capacità di impegno sulla massa impegnabile pari all' 87,64 per cento (94,4 per cento nel 2005).

Gestione di competenza

(In milioni)

Centri di Responsabilità	Stanziamenti definitivi	% su tot. Amm.	Residui di stanziamento iniziali	Massa impegnabile	Impegni totali *	di cui impegni di competenza	Economie o maggiori spese**	% Impegni/massa imp.
	a		b	c=a+b	d	e	f	g=d/c
Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	9,66	0,56	0,00	9,66	10,38	10,38	-0,74	107,53
Dipartimento delle filiere agricole e agroalimentari	128,92	7,52	2,68	131,60	131,53	128,85	-0,03	99,95
Dipartimento delle politiche di sviluppo	1.016,95	59,31	17,89	1.034,84	861,83	843,94	36,45	83,28
Ispettorato centrale repressione frodi	51,58	3,01	0,00	51,58	51,96	51,96	-0,55	100,75
Corpo forestale dello Stato	507,67	29,61	5,28	512,95	469,80	464,52	34,76	91,59
Totale amministrazione	1.714,77	100,00	25,85	1.740,62	1.525,50	1.499,65	69,89	87,64

*impegni totali: dato calcolato sommando gli impegni effettivi e gli impegni assunti sui residui risultanti dalla differenza tra residui iniziali di stanziamento (F) e residui finali di stanziamento (F) rimasti nel conto residui

** come da consuntivo

	Stanziamenti definitivi 2005	Stanziamenti definitivi 2006
Bilancio Stato (titolo I+titolo II)	485.683,71	479.381,69
% Incidenza Ministero su bilancio Stato	0,36	0,36

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati R.G.S.

Come riportato nella tavola che segue, i pagamenti diminuiscono del 5,56 per cento passando da 1.523,10 milioni di euro dell'esercizio precedente a 1.438,48 milioni di euro. Il rapporto del 65,30 per cento tra il limite delle autorizzazioni di cassa (2.197,45 milioni di euro) e la massa spendibile (3.365,09 milioni di euro) evidenzia un incremento rispetto a quello dello scorso anno (64,3 per cento). Invece sia il rapporto tra i pagamenti totali e le autorizzazioni di cassa (65,46 per cento) che quello tra pagamenti totali e massa spendibile (42,75 per cento), ovvero la capacità di spesa, sono rimasti pressoché costanti rispetto al 2005.

Infine, per quanto riguarda l'incidenza del Ministero sul bilancio dello Stato, si nota una leggera flessione, rispetto all'esercizio precedente, sia della massa spendibile (0,02 per cento) sia delle autorizzazioni definitive di cassa (0,01 per cento).

Gestione di cassa

(in milioni)

Centri di Responsabilità	Massa spendibile	Autorizzazioni definitive di cassa	Pagato totale	Pagato c/comp.za	Pagato in c/residui	Autorizz.di cassa/su massa spend.%	Pagato tot./ autorizz. di cassa%	Pagato tot./ massa spend.%
Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	15,16	12,86	12,66	8,23	4,43	84,84	98,44	83,52
Dipartimento delle filiere agricole e agroalimentari	272,28	185,73	88,25	48,24	40,01	68,21	47,51	32,41
Dipartimento delle politiche di sviluppo	2.242,48	1.323,96	770,47	524,03	246,44	59,04	58,19	34,36
Ispettorato Centrale Repressione Frodi	76,34	60,62	53,96	44,56	9,40	79,40	89,02	70,68
Corpo forestale dello Stato	758,82	614,28	513,14	420,86	92,28	80,95	83,53	67,62
Totale Amministrazione	3.365,09	2.197,45	1.438,48	1.045,92	392,56	65,30	65,46	42,75

	2005		2006	
	Massa spendibile	Autorizzazioni definitive di cassa	Massa spendibile	Autorizzazioni definitive di cassa
Bilancio Stato (titolo I+titolo II)	597.711,37	502.569,69	595.185,78	496.469,32
% Incidenza Ministero su bilancio Stato	0,59	0,45	0,57	0,44

Nella seguente tavola sono indicate le variazioni apportate con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze e, autonomamente, con decreto del Ministro competente. Dall'esame dei dati riportati si rileva la consistente diminuzione (-94,24 per cento) degli stanziamenti allocati nel C.d.R. 1, mentre gli altri Centri di Responsabilità vedono aumentare sensibilmente le risorse assegnate in corso d'anno: +60,25 per cento per il Dipartimento delle filiere agricole e agroalimentari; +57,54 per cento per il Dipartimento delle politiche di sviluppo; +33,07 per cento per l'Ispettorato centrale repressione frodi; +8,21 per cento per il Corpo forestale dello Stato.

La diminuzione rilevata nel C.d.R. 1 è dovuta alla presenza dei capitoli fondo 7003 e 1125, prevalentemente di investimento, su cui all'inizio dell'esercizio vengono allocate risorse, pari al 96,04 per cento delle proprie e all'11,49 per cento del totale del Ministero,

che in corso d'esercizio sono ripartite tra i vari C.d.R. sulla base di indirizzi dell'autorità politica.

Evoluzione degli stanziamenti di bilancio per Centri di Responsabilità

(in milioni)

C.d.R.	2005		2006					2007	
	Stanziam. definitivi di compet.	Stanziam. iniziali di compet.	Variazioni con DMT	Variazioni con DMCF	Variazioni con DMC	Variazioni con legge di assestamento	Stanziam. definitivi di compet.	Stanz. def./Stanz. iniz.	Stanziam. iniziali di compet.
			(a)	(b)	(c)				
Gabinetto e Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	12,91	167,67	-160,66	0,00	2,64	0,00	9,66	-94,24	277,91
Dipartimento delle filiere agricole e agroalimentari	110,54	80,45	38,29	0,00	0,68	9,50	128,92	60,25	111,96
Dipartimento delle politiche di sviluppo	1.036,70	645,51	381,45	0,00	-6,87	-3,13	1.016,95	57,54	800,25
Ispettorato centrale repressione frodi	45,55	38,76	8,98	0,00	3,55	0,30	51,58	33,07	41,46
Corpo forestale dello Stato	561,16	469,16	38,41	0,00	0,00	0,10	507,67	8,21	444,92
Totale Amministrazione	1.766,86	1.401,55	306,47	0,00	0,00	6,77	1.714,77	22,35	1.676,50

- (a) Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze
 (b) Decreto del Ministro competente fondi flessibilità
 (c) Decreto del Ministro competente (MIPAAF)

2.2. Audit finanziario-contabile.

Le previsioni definitive del conto competenza, riferite all'intero C.d.R. 1, sono riportate nella tavola che segue, ove si evidenzia una flessione della spesa rispetto all'anno precedente pari al -25,17 per cento:

(in milioni)

C.d.R.	Previsioni definitive 2005	Previsioni definitive 2006	% Variazione
1- Gabinetto	12,91	9,66	- 25,17

La tavola seguente pone a raffronto gli stanziamenti definitivi relativi alle spese di funzionamento per gli anni 2005 e 2006; sono tutte variazioni negative, con percentuali che vanno dal 34,10 all'83,80 per cento:

(in valori assoluti)

Oggetto della spesa	Capitolo	Previsioni definitive 2005	Previsioni definitive 2006	% Variazione
Indennità accessoria Gabinetto	1004	573.523,00	375.672,00	-34,50
Spese per speciali incarichi*	1025	58.148,00	31.033,00	-46,63
Spese di rappresentanza	1110	57.281,00	9.282,00	-83,80
Spese per autovetture	1096	233.834,00	154.107,00	-34,10
Opere di manutenzione	1095	3.808.431,00	1.292.409,00	-66,06

*27.038,00 euro in economia nel 2006

L'art. 1, comma 8, della legge n. 311 del 2004, per il triennio 2005-2007, dispone l'applicazione del "tetto del 2 per cento" all'incremento delle spese aventi effetto diretto

sul conto economico consolidato delle Pubbliche Amministrazioni, con riferimento alle previsioni iniziali di bilancio in termini di competenza e cassa. La stessa norma, comunque, prevede delle eccezioni, ove si tratti in particolare di spese connesse ad accordi internazionali già ratificati, a limiti di impegno già attivati e a rate di ammortamento mutui.

Le categorie di spesa cui si riferisce il comma 8 sono le seguenti: 2, 5, 6, 7, 21, 23, 24 e 25. Già nel bilancio di previsione 2006 risultava che le previsioni iniziali dei relativi capitoli erano in linea con la regola del 2 per cento. In corso d'anno, per assicurare il rispetto della regola, il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato (R.G.S.), con la circolare n. 7 dell'11 febbraio 2006, dava una serie di indirizzi ed in particolare disponeva che le Amministrazioni, in corso di esercizio, potevano porre in essere compensazioni, secondo il criterio delle variazioni in aumento di cassa e invarianza di competenza, per la categoria 2, e delle variazioni in aumento di competenza e invarianza di cassa, per le categorie 5, 6, 7, 23, 24 e 25. Per la categoria 21, invece, venivano emanate particolari disposizioni con decreti legge in attuazione dell' art. 1, comma 34, della Legge finanziaria 2006.

Si riportano di seguito le tavole relative alle varie categorie:

Categoria 2 - Consumi Intermedi

(in valori assoluti)

Categoria	Stanz. iniziali di competenza	Stanz. definitivi di competenza	% Variazione
2	48.761.324,00	85.939.565,54	76,25

Le variazioni in aumento intervenute nel corso dell'esercizio 2006 sono dovute all'applicazione di precise disposizioni di legge, tra le quali:

(in valori assoluti)

Legge	Capitolo	Importo
Legge n. 273/2006 - Assestamento	1982	18.000.000,00
Decreto di riparto fondo consumi intermedi	vari	9.953.451,00
Legge n. 118/2002 (antincendio)	2866 - 3080	6.200.000,00
Legge n. 81/2006 (Interventi urgenti in agricoltura)	vari	1.000.000,00
Legge n. 81/2006 (Interventi urgenti in agricoltura)	2975	1.000.000,00
Legge n. 81/2006 art. 5 (piano pesca)	1411	460.000,00
Legge n. 81/2006 art. 5 (piano pesca)	1418	200.000,00

Le variazioni compensative poste in essere dall'Amministrazione nel 2006 non sono quindi in contrasto con l'art. 1, comma 8, della Legge finanziaria 2005.

Categorie 5, 6, 7, 23, 24 e 25:

(In valori assoluti)

Categoria	Stanz. di cassa	Stanz. definitivi di cassa	% Variazione
5-6-7-23-24-25	552.785.118,00	635.081.719,04	14,89

Le variazioni di stanziamento indicate nella tavola sono conseguenza dell'integrazione pari a 100.000.000 euro sul capitolo 7817, in applicazione della legge n. 81 del 2006 "interventi urgenti per i settori dell'agricoltura, dell'agroindustria, della pesca nonché in materia di fiscalità d'impresa".

Categoria 21 – Investimenti fissi lordi:

Categoria	Stanz. di cassa	Stanz. definitivi di cassa	<i>(in valori assoluti)</i>
			% Variazione
21	165.760.951,00	215.015.058,00	29,71

Anche per la categoria 21 si realizza il rispetto del comma 34 dell'articolo unico della Legge finanziaria 2006, modificato dall'art. 1, comma 13, del DL n. 2 del 2006 e dall'art. 3 del DL n. 68 del 2006, il quale prevede che i pagamenti per la categoria economica 21 – investimenti fissi lordi – non superino il 90,73 per cento di quelli del 2004, pari nella fattispecie a 215.030.100 euro.

Gli accantonamenti previsti dall'art. 25 della legge n. 248 del 2006 hanno interessato il bilancio del Ministero per complessivi 2.778.251,00 euro, ripartiti nel modo indicato nel prospetto che segue. Gli importi sono stati versati in conto entrata dello Stato (capo X – capitolo 3370 – di nuova istituzione) entro la data del 30 novembre 2006, come previsto al comma 3 del citato art. 25.

<i>(in valori assoluti)</i>	
C.d.R. 2 – Dipartimento delle filiere agricole e agroalimentari	51.979,00
C.d.R. 3 – Dipartimento politiche di sviluppo	1.919.916,00
C.d.R. 4 – Ispettorato centrale repressione frodi	806.356,00
Totale	2.778.251,00

I capitoli interessati dal fenomeno descritto sono indicati nell'allegato 1 alla presente relazione.

La Legge finanziaria 2006, proseguendo l'azione di contenimento della spesa pubblica iniziata nei decorsi esercizi finanziari, ha introdotto, tra l'altro, nuove disposizioni destinate ad incidere sull'amministrazione del bilancio statale, come quella relativa alla gestione della spesa per dodicesimi (art. 1, comma 7), che era prevista solo eccezionalmente dalla previgente normativa nei casi di ricorso all'esercizio provvisorio (art. 16 della legge n. 468 del 1978).

La gestione, durante tutto l'esercizio finanziario 2006, è stata condotta con l'ausilio di una procedura informatica che ha permesso di adeguare mensilmente, per ogni capitolo di bilancio, le risorse da gestire e di effettuare, ove necessario, disaccantonamenti compensati da corrispondenti accantonamenti automatici, operati dal Sistema Informativo della R.G.S..

L'Ufficio centrale del bilancio (UCB), d'intesa con il Ministero, come previsto dalla citata circolare della Ragioneria n. 7 del 2006, in sede di avvio della gestione 2006, ha preliminarmente provveduto a determinare, per ogni Centro di Responsabilità, l'importo complessivo delle spese da gestire per dodicesimi e ad individuare tutte le esclusioni previste dalla norma (spese obbligatorie, spese non frazionabili in dodicesimi, ecc.), adeguando gli accantonamenti sulle previsioni iniziali di bilancio.

Le spese di riconoscimento di debito hanno interessato i capitoli indicati nella tavola allegata (all. 2), per un importo complessivo di 6.941.660,83 euro.

In allegato 3, inoltre, sono indicate le diverse tipologie di spesa rientranti nella gestione del Ministero, per un totale di spese correnti di 835.282.160,84 euro e in conto capitale di 782.943.633,27 euro.

Il C.d.R. 4 – Ispettorato centrale repressione frodi e il C.d.R. 5 – Corpo forestale dello Stato sono decentrati sul territorio nazionale.