ATTI PARLAMENTARI

XV LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **XIV**
N. **2**

RELAZIONE

DELLA CORTE DEI CONTI SUL RENDICONTO GENERALE DELLO STATO

(Per l'esercizio finanziario 2006)

Trasmessa alla Presidenza il 12 luglio 2007

VOLUME II

Tomo II

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RENDICONTO GENERALE DELLO STATO PER IL 2006

La decisione e la relazione deliberate dalle Sezioni riunite della Corte dei conti ai sensi dell'art. 41 del r.d. 12 luglio 1934, n. 1214, si articolano nei seguenti volumi:

- ***Decisione*** sul Rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 2006
- ***Considerazioni generali***
- ***Volume I***

  Gli andamenti e tendenze generali della finanza pubblica
  L'ordinamento contabile
  La legislazione di spesa e mezzi di copertura
  La gestione del bilancio dello Stato
  Fondi di rotazione
  La gestione del patrimonio dello Stato
  L'organizzazione
  Il personale
  L'attività contrattuale

- ***Volume II (tomi I e II)***

  I risultati della gestione finanziaria e dell'attività amministrativa

  Premessa

  Presidenza del Consiglio dei Ministri

  Ministero dell'economia e delle finanze
  Ministero dello sviluppo economico
  Ministero del commercio internazionale
  Ministero del lavoro e della previdenza sociale
  Ministero della solidarietà sociale
  Ministero della giustizia
  Ministero degli affari esteri
  Ministero dell'istruzione
  Ministero dell'università e della ricerca
  Ministero dell'interno
  Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio
  Ministero delle infrastrutture
  Ministero dei trasporti
  Ministero delle comunicazioni
  Ministero della difesa
  Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali
  Ministero dei beni e delle attività culturali
  Ministero della salute

- ***APPENDICE STATISTICA AL VOLUME I DELLA RELAZIONE SUL RENDICONTO GENERALE DELLO STATO PER IL 2006***
- ***APPENDICE STATISTICA AL VOLUME II DELLA RELAZIONE SUL RENDICONTO GENERALE DELLO STATO PER IL 2006***

PAGINA BIANCA

INDICE
Volume II
Tomo II

Ministero dell'interno	*Pag.*	1
1. Considerazioni generali e di sintesi	"	1
2. Quadro generale degli andamenti economico-finanziari e contabili	"	8
3. Il quadro programmatico	"	21
4. Risultati dell'attività di gestione in alcuni settori di intervento	"	23
Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio	"	27
1. Considerazioni generali e di sintesi	"	27
2. Quadro generale degli andamenti economico-finanziari e contabili	"	32
3. La programmazione, i risultati e le criticità	"	51
Ministeri delle infrastrutture e dei trasporti	"	63
Nota metodologica	"	63
Ministero delle infrastrutture	"	69
1. Considerazioni generali e di sintesi	"	69
2. Quadro generale degli andamenti economico-finanziari e contabili	"	70
3. Le funzioni del Ministero: problematiche rilevanti. L'attività dei Centri di Responsabilità	"	85
Ministero dei trasporti	"	91
1. Considerazioni generali e di sintesi	"	91
2. Quadro generale degli andamenti economico-finanziari e contabili	"	92
3. Le funzioni del Ministero: problematiche rilevanti. L'attività dei Centri di Responsabilità	"	99
Ministero delle comunicazioni	"	103
1. Considerazioni generali e di sintesi	"	103
2. Quadro generale degli andamenti economico-finanziari e contabili	"	106
3. Le funzioni del Ministero	"	117
Ministero della difesa	"	131
1. Considerazioni generali e di sintesi	"	131
2. Quadro generale degli andamenti economico-finanziari e contabili	"	133
3. L'evoluzione della programmazione, le problematiche dell'organizzazione e i profili evolutivi dei Centri di Responsabilità	"	164
Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali	"	201
1. Considerazioni generali e di sintesi	"	201
2. Quadro generale degli andamenti economico-finanziari e contabili	"	203
3. Le funzioni del Ministero	"	217

Ministero per i beni e le attività culturali " 233
1. Considerazioni generali e di sintesi " 233
2. Quadro generale degli andamenti economico-finanziari e contabili " 238
3. La programmazione ed i risultati conseguiti " 253

Ministero della salute " 259
1. Considerazioni generali e di sintesi: apparati, funzioni, risorse " 259
2. Quadro generale degli andamenti finanziari " 262
3. Programmazione e gestione delle risorse finanziarie " 275
4. Strumenti: organizzazione, personale, nuove tecnologie " 292

Ministero dell'interno

1. Considerazioni generali e di sintesi: *1.1. L'organizzazione.*
2. Quadro generale degli andamenti economico-finanziari e contabili: *2.1. Considerazioni di carattere generale; 2.2. Il bilancio 2006; 2.3. Effetti delle misure di contenimento della spesa. Osservazioni di carattere generale:* 2.3.1. "Affari interni e territoriali" – "Politiche del personale dell'Amministrazione centrale e risorse strumentali e finanziarie"; 2.3.2. "Vigili del fuoco, soccorso pubblico e difesa civile"; 2.3.3. "Pubblica sicurezza"; 2.3.4. "Libertà civili ed immigrazione"; *2.4. Audit sul sistema contabile; 2.5. Audit su casi di specie.*
3. Il quadro programmatico.
4. Risultati dell'attività di gestione in alcuni settori di intervento: *4.1. Attività di ordine pubblico in occasione di manifestazioni sportive; 4.2. Carta di identità elettronica; 4.3. Immigrazione; 4.4. Contabilità speciali.*

1. Considerazioni generali e di sintesi.

Nel corso del 2006 sono state avviate alcune riforme e ne sono state portate a compimento altre che, a distanza di breve tempo, sono oggi oggetto di interventi normativi di segno opposto, in particolare disposti dalla Legge finanziaria 2007 al fine di ridurre i costi dell'Amministrazione statale.

Nel rinviare al paragrafo che segue un approfondimento delle fattispecie più rilevanti, in questa sede, al di là dell'apprezzamento per interventi volti a contenere la spesa pubblica, si sottolinea che il sovrapporsi, in un breve lasso di tempo, di riforme di segno opposto è causa di obiettive difficoltà per le Amministrazioni chiamate a darvi attuazione e non consente una valutazione della loro ricaduta in termini di maggiore efficienza ed economicità; nel contempo, peraltro, l'attività amministrativa posta in essere per attuare gli interventi di ridefinizione e riorganizzazione degli uffici comporta essa stessa dei costi improduttivi laddove la materia oggetto di riforma è disciplina *ex novo*, in alcuni casi, sulla base di diversi se non opposti orientamenti.

Nel settore del contrasto all'immigrazione clandestina, si assiste al perdurare del ricorso alla gestione straordinaria, attraverso le ordinanze di Protezione civile adottate sulla base del rinnovo, anno per anno, della dichiarazione dello stato di emergenza[1]. Ancora da ultimo, con dPCM 16 marzo del corrente anno è stato prorogato fino al 31 dicembre 2007

[1] Si ricorda che, ai sensi dell'art. 5 della legge n. 225 del 1992, che ha istituto il Servizio nazionale di Protezione civile, la dichiarazione dello stato di emergenza consente di operare, per l'attuazione dei necessari interventi, anche con ordinanze in deroga alle disposizioni vigenti ma nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico.

lo stato di emergenza sul territorio nazionale dichiarato fin dal 2002 (dPCM 20 marzo 2002) per proseguire le attività di contrasto all'afflusso di cittadini stranieri extracomunitari, giunti irregolarmente nel nostro Paese.
Il ricorso alle ordinanze di Protezione civile è diventato l'ordinario strumento attraverso il quale opera l'Amministrazione sia per realizzare le strutture necessarie a fronteggiare l'afflusso di clandestini sia per assumere, con contratti di lavoro a tempo determinato, unità di personale anche con riferimento all'espletamento degli adempimenti connessi al riconoscimento dello *status* di rifugiato.
La Corte sottolinea nuovamente la necessità che il ricorso a strumenti eccezionali avvenga solo per periodi strettamente limitati alle reali esigenze e richiama l'attenzione dell'Amministrazione sulla circostanza che, in presenza di un quadro normativo e regolamentare ormai definito e di eventi, quali il ripetersi dell'arrivo, anche via mare, di immigrati clandestini, che ha ormai acquisito un carattere strutturale e pertanto prevedibile, non appare più giustificato il perdurare di uno stato di emergenza, senza che si proceda all'attuazione di innovazioni significative che consentano di abbandonare la gestione straordinaria a favore di quella ordinaria.
Un ulteriore aspetto, che verrà trattato al paragrafo 3, attiene direttamente alla gestione del bilancio ed alle modalità di valutazione delle esigenze e di assegnazione delle relative risorse.
Anche in questo caso sono da apprezzare le manovre di contenimento della spesa che, peraltro, non possono prescindere dall'esame delle specificità delle singole Amministrazioni ed, al loro interno, dalla valutazione delle risorse occorrenti per far fronte ad esigenze insopprimibili, che non sono spesso uniformi per tutto l'apparato dello Stato.
In particolare, nell'esercizio in esame, il bilancio iniziale del Ministero dell'interno è stato sottostimato, come risulta dalla non irrilevante forbice tra stanziamenti iniziali e definitivi; sottostima che si rinviene anche nel bilancio del 2007, nell'ambito del quale alcuni capitoli di spesa, sui quali gravano oneri per impegni assunti negli anni precedenti e che si estendono a più esercizi, non hanno sufficienti stanziamenti.
Tale situazione comporta un apparente contenimento della spesa per il funzionamento dell'apparato ministeriale, determinando invece il formarsi e l'incrementarsi di oneri sommersi, ai quali, comunque, l'Amministrazione dovrà fare fronte nei successivi esercizi, in alcuni casi anche con aggravi per interessi per ritardati pagamenti. L'Amministrazione ha comunicato che l'ammontare di tali debiti è pari a 408 milioni.

1.1. L'organizzazione.

Il processo di riordino delle attribuzioni dei Ministeri, che con decreto legge 18 maggio 2006, n. 181 ha caratterizzato l'esercizio in esame, ha interessato, seppur marginalmente, anche il Ministero dell'interno, con una modifica introdotta dalla legge di conversione[2]. Il provvedimento, infatti, nel prevedere ulteriori misure di ridistribuzione di funzioni tra Ministeri o tra Ministeri e Presidenza del Consiglio, ha trasferito, ai sensi dell'art. 1, diciannovesimo comma, al Presidente del Consiglio dei Ministri, le funzioni di vigilanza sull'Agenzia dei Segretari comunali e provinciali e sulla Scuola superiore per la formazione e la specializzazione dei dirigenti della pubblica Amministrazione locale.
Con delega del Presidente del Consiglio dei Ministri, le funzioni sopra indicate, sono state conferite al Ministro per gli affari regionali.

---

[2]Legge 17 luglio 2006, n. 233.

Peraltro, sono stati confermati al Ministero i compiti afferenti la regolare costituzione degli organi elettivi degli Enti locali ed il loro funzionamento, le attività connesse con la finanza locale, i servizi elettorali, la vigilanza sullo stato civile e sull'anagrafe e l'attività di collaborazione con gli Enti locali (art. 14, del d.lgs. n. 300 del 1999).

La descritta ridistribuzione delle competenze non ha comportato nell'ambito del Ministero una significativa ricaduta né sul piano organizzativo né per quanto attiene alla spesa.

Come già osservato, di maggior rilievo è l'impatto che si attende dall'attuazione delle diverse disposizioni recate dalla legge n. 296 del 2006 (Legge finanziaria 2007), che ha introdotto un complesso di norme con il fine di razionalizzare ed ottimizzare l'organizzazione delle spese e dei costi di funzionamento dell'Amministrazione dello Stato, al fine di conseguire risparmi di spesa[3]. Sebbene si tratti di norme che devono ancora trovare attuazione, appare opportuno un loro seppur sintetico richiamo in questa sede atteso che, come già brevemente anticipato nel precedente paragrafo, avranno un impatto su riforme di recente realizzazione, ovvero ancora in corso di completamento.

Si fa riferimento all'istituzione del Dipartimento delle politiche del personale dell'Amministrazione civile e per le risorse strumentali e finanziarie, perfezionatasi nell'esercizio in esame e che sarà superata con la riunificazione con il Dipartimento degli affari interni e territoriali, dal quale è stato scorporato con il d.P.R. 8 marzo 2006, n. 154, emanato in applicazione dell'art. 15, comma 1, del d.lgs. n. 300 del 1999, come modificato dal d.lgs. n. 317 del 2003.

Al V Dipartimento sono state attribuite competenze, in materia di politiche del personale dell'Amministrazione civile, ivi comprese le iniziative per lo sviluppo delle attività formative e connessa organizzazione delle strutture centrali e periferiche[4], con l'intento di ricondurre in un'unica struttura le funzioni definite "trasversali" all'Amministrazione, sull'assunto che tale scelta avrebbe assicurato un miglior funzionamento della macchina amministrativa nel suo complesso, in sede centrale e periferica.

Alla luce del disposto recato dal comma 404, lett. a), dell'art. 1 della Legge finanziaria 2007, che ha previsto una riduzione non inferiore al 10 per cento degli uffici di livello dirigenziale generale, con direttiva del Ministro del 26 febbraio 2007, modificando quanto precedentemente attuato, è stata individuata quale priorità la ricomposizione ad unità del Dipartimento per affari interni e territoriali con quello delle politiche del personale dell'Amministrazione civile per le risorse strumentali e finanziarie.

Sulla stessa linea si pone il comma 430 che ha disposto, a decorrere dal 1° dicembre 2007, la soppressione delle sette Direzioni interregionali della Polizia di Stato, che erano previste dall'art. 7 del d.P.R. n. 208 del 2001 per la realizzazione di un decentramento delle funzioni amministrative e gestionali, decentramento, peraltro, mai pienamente realizzato.

Inoltre, la lettera c) del richiamato comma 404, sempre al fine di razionalizzare e ottimizzare l'organizzazione delle spese e dei costi di funzionamento degli apparati statali, ha disposto la rideterminazione delle loro strutture periferiche, con una riduzione

---

[3]Risparmi di spesa valutati in non meno di 7 milioni di euro nel 2007, 14 milioni nel 2008 e 20 milioni nel 2009.

[4]Dal V Dipartimento dipendono, l'Ufficio per i Sistemi Informativi, l'Ispettorato Generale di Amministrazione (I.G.A.), nonché la Scuola Superiore dell'Amministrazione dell'Interno (S.S.A.I.) fino alla emanazione del regolamento previsto dal comma 585, dell'art. 1, della Legge finanziaria del 2007, per dare attuazione al disposto del comma 580 della legge stessa, che ha istituito l'Agenzia per la formazione dei dirigenti e dipendenti delle Amministrazioni – Scuola nazionale della Pubblica Amministrazione, della quale è parte, tra altri Istituti, la Scuola superiore dell'Amministrazione dell'i
nterno.

e, ove possibile, la riorganizzazione delle stesse presso le Prefetture-Uffici Territoriali di Governo.

La Corte, al momento, non dispone di dati conoscitivi in merito alle iniziative che l'Amministrazione sta ponendo in essere per dare attuazione anche a tale disposizione. Si deve nondimeno osservare che tale norma si è inserita nel processo, peraltro non ancora concluso, che ha portato all'istituzione di tre nuove Province, di Monza e della Brianza, di Fermo, di Barletta, Andria e Trani, ai sensi delle leggi n. 146, 147 e 148 del 2004.

A fronte di un ampliamento del numero delle Province, perseguito dal legislatore del 2004, che comporta necessariamente l'istituzione di uffici periferici delle Amministrazioni statali nei nuovi ambiti provinciali, si inserisce, sovrapponendosi, un diverso orientamento, che prevede una rideterminazione delle strutture periferiche, attraverso la loro riduzione ed, ove possibile, la costituzione di uffici regionali o l'accorpamento delle funzioni presso le Prefetture-Uffici Territoriali di Governo.

Corre, inoltre, l'obbligo di sottolineare la ricaduta in termini di aggravio di attività amministrativa e di conseguente spesa sull'azione amministrativa di norme tra loro contrastanti, che devono, peraltro, trovare contestuale applicazione, attesa la loro vigenza nell'attuale quadro normativo.

Nel predisporre i provvedimenti[5] con i quali sono state individuate le sedi dei principali uffici dello Stato[6] da istituire nelle nuove Province, l'Amministrazione si è dimostrata consapevole della problematica descritta e della necessità di armonizzare le leggi del 2004 con la nuova disposizione recata dalla Legge finanziaria 2007; è stato, infatti, previsto che la costituzione degli ulteriori uffici periferici statali tenga conto del principio di razionalizzazione e di contenimento della spesa chiaramente indicato dal più volte richiamato comma 404.

E' da ribadire che il sovrapporsi di norme tra loro contraddittorie ha un impatto negativo sull'azione dell'Amministrazione, obbligata a rivedere, con indubbio dispendio di risorse umane e finanziarie, modelli organizzatori appena posti in essere, senza poterne valutare l'efficacia, atteso il poco tempo che intercorre tra riforme di segno opposto.

Inoltre, con particolare riferimento alla istituzione delle tre nuove Province di cui si è detto, occorre richiamare l'attenzione sulla modalità di copertura della spesa indicata nelle leggi istitutive, che ha determinato difficoltà operative. Infatti, pur in presenza di interventi che richiedono investimenti a medio e lungo tempo - ricerca di immobili per le sedi dei nuovi uffici, lavori di adeguamento funzionale degli stessi alle particolari esigenze dell'Amministrazione dell'interno (uffici delle Prefetture, sedi delle Questure, dell'Arma dei Carabinieri, della Guardia di finanza e del Corpo dei Vigili del fuoco) - le risorse messe a disposizione sono tutte di parte corrente. Ne consegue, che, se non vengono impegnati nell'anno di competenza, gli stanziamenti vanno in economia. Ciò è accaduto per i fondi del 2004 e del 2005 (solo in misura assai limitata erano stati trasferiti alle contabilità speciali, allo scopo di istituire presso i Commissari, parte delle risorse destinate a coprire le spese di funzionamento degli uffici dei Commissari medesimi).

Al fine di evitare di perdere anche una rilevante quota degli stanziamenti del 2006 e di garantire la certezza delle necessarie risorse, è stato necessario un intervento del legislatore che, all'art. 6-*bis*, del decreto legge n. 300 del 2006[7], ha previsto il

---

[5] DPCM del 30 marzo 2007.

[6] Trattasi degli uffici delle Prefetture, delle Questure, del Comando dell'Arma dei Carabinieri, della Guardia di finanza e del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco.

[7] Decreto legge 28 dicembre 2006, n. 300, recante "Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e disposizioni diverse", convertito con legge n. 17 del 2007.

mantenimento in bilancio fino al 31 dicembre 2009 delle somme assegnate alle contabilità speciali e la conservazione in conto residui, per tutto il 2007, delle disponibilità finanziarie esistenti nelle pertinenti Unità previsionali di base del Ministero dell'esercizio finanziario 2006, con ciò derogando alla norma di carattere generale. Complessivamente, le leggi n. 146, 147 e 148 del 2004 hanno stanziato circa 46 milioni di euro a partire dal 2005. La prima annualità è andata in economia, mentre gli stanziamenti del 2006, per effetto del disposto del comma 20 dell'art. 1, della Legge finanziaria 2006, sono stati ridotti a circa 37,3 milioni, di cui effettivamente trasferiti alle contabilità speciali circa 9,2 milioni. Nell'esercizio 2007 lo stanziamento iniziale è stato ulteriormente ridotto, scendendo a circa 28,6 milioni e successivamente decurtato per effetto degli accantonamenti previsti dal comma 509, dell'art. 1 della richiamata Legge finanziaria, di circa 3,6 milioni.

Sempre in materia di razionalizzazione della struttura periferica dell'Amministrazione dell'interno e delle altre Amministrazioni statali, si richiama l'attenzione su un precedente tentativo di riforma, che aveva attribuito all'Ufficio Territoriale di Governo (UTG), ridisegnato come ufficio unico a competenza generale[8], anche le competenze residue delle Amministrazioni periferiche dello Stato non attribuite ad altri uffici e che non era mai stata pienamente realizzata[9], in particolare per le resistenze di alcune Amministrazioni statali, che si opponevano alla confluenza delle proprie funzioni negli Uffici Territoriali di Governo. Il legislatore, preso atto di tale situazione, con l'art. 22, comma 1 del d.lgs. n. 286 del 1998, come modificato dalla legge n. 189 del 2002, aveva rettificato la stessa denominazione degli Uffici in Prefetture–Uffici Territoriali del Governo.

Il vigente quadro normativo di riferimento, abbandonato il progetto di riforma di cui si è data una sintetica descrizione, è dato dal d.lgs. n. 29 del 2004, che ha sostituito l'art. 11 del d.lgs. n. 300 del 1999, e dal regolamento attuativo, emanato nell'esercizio in esame con il d.P.R. n. 180; sono state confermate le tradizionali funzioni di coordinamento del Prefetto nei confronti degli uffici statali periferici e di rappresentanza dell'autorità di Governo e dato impulso ad istituti già presenti, quali le Conferenze permanenti, introducendo strumenti nuovi, come il potere sostituivo del Prefetto, a garanzia della qualità dei servizi resi ai cittadini, che deve essere esercitato sulla base di direttive del Presidente del Consiglio dei Ministri e dei Ministri di settore.

Le Conferenze permanenti[10] sono chiamate a svolgere un ruolo di mediazione tra eventuali conflitti in sede locale e, per tale ragione, è prevista la partecipazione, oltre che

---

[8]Ufficio organicamente inserito nel Ministero e retto dal Prefetto, posto in rapporto funzionale con il Governo per l'esercizio di compiti di amministrazione generale e di raccordo e collaborazione tra Stato, Regioni ed Enti locali.

[9]Le Prefetture erano state trasformate dall'art. 11 del d.lgs. n. 300 del 1999 in Uffici di Governo per esercitare, oltre alle tradizionali funzioni, le competenze residue delle Amministrazioni periferiche dello Stato non attribuite ad altri uffici, a fianco, come si è detto, alle funzioni di rappresentanza generale del Governo. Funzioni, quest'ultime confermate dalla legge 5 giugno 2003, n. 131, recante "Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3". Ai sensi dell'art. 10, il Prefetto deve garantire il rispetto del principio di collaborazione tra Stato e Regione, la tempestiva informazione alla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per gli affari regionali ed ai Ministri interessati, degli statuti e delle leggi regionali, per le finalità di cui agli artt. 123 e 127 della Costituzione, e l'eventuale invio degli stessi alle Avvocature dello Stato competenti, la promozione dell'attuazione delle intese e dell'esercizio del potere sostituivo di cui all'art. 120, comma 2, della Costituzione, la verifica dell'interscambio delle informazioni, l'indizione delle elezioni regionali. Numerose erano, peraltro, le eccezioni: oltre alle Amministrazioni periferiche statali specializzate nei settori della sicurezza e della giustizia (Ministeri della difesa e della giustizia), mantenevano gli apparati periferici i Ministeri dell'economia e delle finanze, dell'istruzione, per i beni e le attività culturali.

[10]Le Conferenze sono articolate in sezioni corrispondenti, di massima, ad alcune aree tematiche: amministrazione d'ordine; sviluppo economico e attività produttive; territorio, ambiente, infrastrutture; servizi alla persona e alla comunità.

dei responsabili delle strutture amministrative periferiche dello Stato, anche dei rappresentanti degli Enti locali. Sono organi di supporto al Prefetto nel compito di coordinare le pubbliche Amministrazioni dello Stato sul territorio e garantire livelli minimi nelle prestazioni pubbliche essenziali, definiti sulla base di parametri oggettivi, come gli indicatori contenuti nelle carte dei servizi.

La materia, peraltro, come già si è sottolineato, è attualmente oggetto di un nuovo tentativo di riforma che, soprattutto ai fini del contenimento della spesa, in particolare di quella relativa al lavoro pubblico ed al funzionamento degli apparati, si prefigge nuovamente l'obiettivo di razionalizzare, attraverso riduzioni ed accorpamenti, l'apparato periferico delle Amministrazioni dello Stato. La Corte si riserva di esprimere le proprie valutazioni in merito nel momento in cui si conosceranno le modalità di attuazione del più volte citato comma 404, dell'art. 1, della Legge finanziaria 2007.

Già in sede di relazione sull'esercizio 2005 si è riferito sulla riforma del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco. Infatti, già nel 2005 e nei primi mesi dell'esercizio in esame, con il d.lgs. n. 139 del 2006, si è concluso un complesso ciclo di riforme avviato dal 2002[11] con la riconduzione al regime di diritto pubblico del rapporto di impiego. In particolare, il richiamato d.lgs. n. 139 del 2006 ha approvato le nuove disposizioni sulle funzioni e sui compiti del Corpo ed ha aggiornato, secondo una logica di semplificazione e delegificazione, le disposizioni vigenti nella materia della prevenzione degli incendi, del soccorso pubblico e della disciplina degli interventi di difesa civile.

La Corte ritiene di dovere richiamare le osservazioni già formulate[12] in relazione alle difficoltà di quantificare con certezza a priori gli effetti finanziari della nuova disciplina, soprattutto per la presenza di diritti soggettivi di non agevole riconducibilità a tetti di spesa. In particolare, potrebbe dimostrarsi non certa la tenuta delle previsioni di spesa nel medio/lungo periodo per effetto della trasformazione del sistema di avanzamento da ruolo chiuso a ruolo aperto e il conseguente slittamento verso l'alto delle qualifiche attribuite al personale[13].

L'Amministrazione ha comunicato che gli effetti finanziari non sono ancora quantificabili e che, presumibilmente, si conosceranno nella seconda metà del corrente esercizio 2007.

---

[11]Sul piano dell'organizzazione, con l'istituzione delle Direzioni regionali dei Vigili del fuoco ai sensi del d.P.R. n. 314 del 2002; in materia di reclutamento e di impiego del personale volontario, con il d.P.R. n. 76 del 2004; sempre in materia di personale, con la legge n. 252 del 2004, che ha ricondotto al regime di diritto pubblico il rapporto di impiego del personale permanente e con il decreto legislativo n. 217 del 2005, che ha esercitato la delega prevista dall'art. 2 della legge n. 252, prevedendo una disciplina per taluni aspetti analoga a quella degli appartenenti ai Corpi di polizia ed alla Forze armate.

[12]Sezioni riunite in sede di controllo, deliberazione n. 15/contr./R.Q./06.

[13]Sono state istituite 51 qualifiche rispetto alle precedenti 45, ed alcune di esse si articolano in più livella [livelli] a seconda dell'anzianità di servizio. Inoltre, in sede di esame del contratto collettivo nazionale del lavoro, per il biennio 2004/2005, per il personale non dirigente del comparto delle Amministrazioni autonome dello Stato, con riferimento al personale del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco, la Corte, Sezioni riunite 14/CONTR/CL/06 ha sottolineato che il sovrapporsi, senza alcuna forma di coordinamento, della vicenda contrattuale e di quella normativa comporta che gli appartenenti al Corpo, relativamente al biennio 2004/2005, risultano destinatari sia degli incrementi contrattuali sia di quelli ulteriori concessi a titolo *una tantum* del legislatore delegato, quantificati, sia pure in modo approssimativo, in un ulteriore 1,3 per cento della massa salariale di riferimento. Pur prendendo atto della volontà del legislatore di procedere ad un radicale riordino dell'organizzazione del Corpo, concedendo, in considerazione delle nuove attribuzioni e del nuovo ruolo assegnato al Corpo, benefici ulteriori rispetto a quelli previsti per la generalità del personale pubblico nei documenti di programmazione, è stato osservato che, seppur per espressa volontà normativa e attraverso la individuazione in bilancio delle risorse necessarie, si è determinato un disallineamento dai complessivi equilibri finanziari ed economici, basati sul rispetto dei parametri di crescita della spesa di personale nei documenti di programmazione. L'incremento dello stanziamento iniziale di competenza, rispetto all'omologo dato del 2005 (+61,6 milioni) è da ricondurre all'incremento della spesa per il personale, a seguito di due successivi contratti di lavoro e al riordino ordinamentale.

Con il d.m. del 28 aprile 2006, in materia di coordinamento delle Forze dell'ordine[14], è stata adeguata la precedente direttiva del 1992, che aveva dato indicazioni in merito ai comparti di specialità delle Forze di polizia a competenza generale, al fine di ridisciplinare tale sistema, in relazione alle nuove funzioni di livello generale attribuite alla Guardia di finanza ed al Corpo forestale dello Stato. In particolare, la nuova direttiva si fa carico della necessità che, a partire dai comparti di specialità, siano garantite forme di coordinamento e di riparto delle competenze più efficaci ed incisive in una azione di prevenzione e di contrasto della illegalità, anche attraverso una più razionale distribuzione delle risorse.

Non è stato modificato il quadro ordinamentale previsto dalla citata legge n. 121, mentre sono stati riaffermati, tra l'altro, la responsabilità generale del Ministro dell'interno, quale autorità nazionale di Pubblica sicurezza ed il ruolo dell'Amministrazione della Pubblica sicurezza, che è chiamata ad attuare, sulla base delle direttive del Ministro la politica dell'ordine e della sicurezza pubblica ed il coordinamento tecnico operativo delle Forze di polizia. Si confermano la responsabilità, in ambito provinciale, del Prefetto per le funzioni di coordinamento generale e del Questore per le funzioni di coordinamento tecnico-operativo e l'inscindibilità dell'esigenza di tutela dell'ordine pubblico da quella di tutela della sicurezza pubblica.

Mentre restano fermi i compiti di polizia giudiziaria e di pubblica sicurezza che la legge attribuisce a ciascuna Forza di polizia, la direttiva dispone che solo la Forza di polizia prescelta per un comparto di specialità abbia facoltà di creare strutture per l'esercizio della specifica funzione, costituendo anche per le altre Forze di polizia il centro di informazioni ed analisi. In particolare, il Centro elaborazione dati interforze ed il Servizio analisi criminali rappresentano il sistema unitario per le informazioni ed i dati in materia di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica[15].

---

[14]La legge 1° aprile 1981, n. 121 ha delineato un quadro unitario di riferimento che attribuisce la responsabilità generale in materia di ordine e sicurezza pubblica al Ministro dell'interno, per l'attuazione di una coordinata pianificazione interforze, al fine di assicurare la massima efficacia dell'azione di prevenzione e contrasto per la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica.

[15]La direttiva individua le seguenti specialità attribuendo le relative funzioni alle diverse componenti delle Forze di polizia:"sicurezza stradale" attribuita all'Arma dei carabinieri sulla viabilità ordinaria ed alla Polizia stradale su tutte le strade e, in esclusiva, in ambito autostradale; "sicurezza ferroviaria", specializzazione della Polizia di Stato (Polizia ferroviaria); "sicurezza delle frontiere", la Polizia di Stato continuerà a disimpegnare la competenza specialistica in via prevalente per le attività di polizia di frontiera terrestre, marittima ed aerea, con il concorso del Corpo della Guardia di finanza, alla quale rimangono assegnati compiti di polizia economica e finanziaria; "sicurezza delle rete di comunicazione", affidata alla Polizia di Stato (Polizia postale e delle comunicazioni) in raccordo con la Guardia di finanza; "sicurezza in materia di sanità, igiene ed alimenti", l'Arma dei Carabinieri è titolare del relativo comparto mentre il Corpo forestale dello Stato orienterà la propria attività al rispetto della normativa in materia di sicurezza alimentare del consumatore e di biosicurezza in genere. Restano fermi i compiti della Guardia di finanza nel settore del controllo della spesa sanitaria; "sicurezza nel settore agroalimentare", all'Arma dei Carabinieri sono affidati compiti di controllo sulla erogazione di aiuti comunitari e sulla regolare applicazione dei regolamenti comunitari, concorrendo alla prevenzione e repressione delle frodi nel settore agroalimentare. La Guardia di finanza persegue la ricerca e la repressione delle violazioni in materia di imposte dirette, indirette, tasse ecc.., diritti doganali, risorse e mezzi finanziari pubblici a fronte di uscite del bilancio pubblico e di programmi pubblici di spesa; "sicurezza in materia ambientale", rimessa alla competenza dell'Arma dei Carabinieri; "sicurezza nella circolazione dell'euro e degli altri mezzi di pagamento", a seguito dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 68 del 2001, la Guardia di finanza ha assunto un ruolo centrale nel settore della tutela dei mezzi di pagamento, mentre l'Arma dei Carabinieri opera per la repressione del falso numerario; "tutela del patrimonio culturale", la competenza è attribuita all'Arma dei Carabinieri, Comando Carabinieri Tutela del Patrimonio Culturale, mentre alla Guardia di finanza, nell'ambito delle funzioni specifiche in materia di polizia economica, sono demandate le competenze relative ai compiti di prevenzione, ricerca e repressione delle violazioni in materia di demanio e patrimonio pubblico; "tutela del lavoro", è confermato il ruolo dell'Arma dei Carabinieri, Comando Carabinieri Ispettorato del lavoro, affiancata dalla Guardia di finanza, quale Polizia economica e finanziaria.

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

2.1. Considerazioni di carattere generale.

L'esame dell'andamento del bilancio a legislazione vigente sottolinea una differenza di non scarso valore tra stanziamenti iniziali (25,6 miliardi) e definitivi di competenza (28,3 miliardi), con un incremento di circa 2,6 miliardi, di cui circa 1,7 assegnati con decreti del Ministro dell'economia e delle finanze ed 1 miliardo con la legge di assestamento del bilancio.

Tale andamento conferma le osservazioni già svolte nelle precedenti relazioni e sottolinea la progressiva perdita di significatività del bilancio di previsione, oggetto di voto da parte del Parlamento, che si presenta tra l'altro sottostimato rispetto alle esigenze anche con riferimento agli impegni pluriennali già assunti nei passati esercizi. Tale andamento, verificato anche per il bilancio di previsione 2007[16], i cui dati iniziali (24,7 miliardi) sono inferiori alle risultanze del consuntivo per 3,6 miliardi, richiede, necessariamente interventi correttivi in corso di esercizio, con maggiori assegnazioni di risorse, per fare fronte ad obbligazioni già assunte ed evitare il formarsi di una maggior quota di oneri sommersi che, come si vedrà di seguito, costituiscono una criticità della gestione dell'Amministrazione.

Se si considerano, inoltre, gli effetti degli accantonamenti previsti per contenere la spesa pubblica, nel 2006 ammontanti a circa 65 milioni ai sensi del DL n. 223, l'incertezza ad inizio esercizio finanziario sulla reale entità delle risorse a disposizione rende difficile una programmazione che superi la previsione di interventi idonei esclusivamente a fronteggiare le ordinarie esigenze di funzionamento della macchina amministrativa.

La Corte esprime l'apprezzamento per l'obiettivo sotteso alle manovre di contenimento della spesa, di ridurre e contenere quanto più possibile la crescita della spesa dell'apparato statale; ciò, peraltro, deve avvenire anche tenendo conto delle risultanze e degli elementi conoscitivi che offrono le precedenti gestioni, al fine di apportare le dovute correzione e modificare, ove necessario, gli obiettivi in relazione alle risorse a disposizioni. La ridefinizione degli obiettivi non può essere elusa se non si vuole, come effetto ultimo di questi interventi, produrre esclusivamente un rinvio agli esercizi futuri degli oneri per impegni già perfezionatisi.

L'indeterminatezza dell'entità degli stanziamenti è data anche da una prassi che ormai si va ripentendo da alcuni esercizi, che vede non pochi decreti di variazione perfezionati sul finire dell'esercizio finanziario e nei primi mesi del successivo. Tali ritardi determinano un apparente incremento delle risorse a disposizione che sono destinate, se trattasi di spese di parte corrente, ad andare in economia, non potendo essere tempestivamente impegnate. Nell'esercizio in esame, tali assegnazioni hanno inciso, incrementandoli, sul dato finale degli stanziamenti di competenza per circa 634 milioni assegnati con decreti di variazione del Ministero dell'economia e delle finanze nei mesi di novembre e dicembre, e per circa 106 milioni assegnati nel mese di febbraio 2007, per complessivi 740 milioni. Nel 2005, l'incremento degli stanziamenti con provvedimenti perfezionatisi dopo la sua chiusura era stato di maggiore ampiezza (circa 304 milioni).

---

[16] Gli impegni pluriennali che complessivamente rimangono senza risorse ammontano a circa 148 milioni, ed interessano i seguenti capitoli 1243/16, 1901/17, 1971/4, 2253/8, 2624/27-29, 2731/16, 2920/9-10, 2950/2, 7401/1, 7506/1-2.

Da ultimo si osserva che anche nel 2006 i vincoli alle riassegnazioni hanno comportato una forte decurtazione degli importi richiesti dall'Amministrazione. A fronte di una richiesta complessiva di circa 149,6 milioni per la competenza e 148,5 milioni per la cassa, le variazioni accolte sono state pari a sole 40,9 milioni, di cui 27,9 milioni per la competenza e 14,1 milioni per la cassa.
Per completezza di informazione, si sottolinea che, in attuazione del disposto del comma 507, dell'art. 1 della richiamata Legge finanziaria 2007, il bilancio del Ministero dell'interno ha subito un'ulteriore decurtazione per circa 218 milioni.

2.2. Il bilancio 2006.

Rispetto al 2005, gli stanziamenti definitivi di competenza si sono incrementati di circa 1,6 miliardi, mantenendo sostanzialmente invariato il rapporto percentuale con il dato complessivo delle risorse del bilancio dello Stato (dal 5,51 per cento al 5,91).

(In milioni)

	2004	2005	2006
Stanziamenti definitivi	26.897,8	26.748,9	28.310,8
% sul bilancio dello Stato[17]	5,70	5,51	5,91

A fronte di un aumento delle spese correnti (+1.574,3 milioni) le spese di parte capitale hanno subito una sia pur esigua riduzione (-12,4 milioni), confermando un trend avviato dal 2003 (quando gli stanziamenti di parte capitale erano pari a 3.542,9 milioni).

(in milioni)

	2004	2005	2006
Spese correnti	23.650,0	23.944,5	25.518,8
Spese in conto capitale	3.247,8	2.804,4	2.792,0

Per quanto riguarda le spese di parte corrente, la riduzione degli stanziamenti definitivi rispetto al 2005, ha inciso sulle categorie: "interessi passivi" (-90,7 per cento); "trasferimenti correnti ad estero" (-65,3 per cento); "poste correttive e compensative" (-12,3 per cento). Gli incrementi di maggior rilievo si sono verificati sulle voci "trasferimenti correnti a imprese" (+343 per cento), "trasferimenti correnti a famiglie e istituzioni sociali private" (+29,7 per cento), e "altre uscite correnti" (+29,1 per cento). Aumenti di minore entità hanno interessato, tra le altre, le voci "consumi intermedi" (+10,9 per cento), "imposte pagate sulla produzione" (+7,8 per cento) e "redditi da lavoro dipendente" (+6,4 per cento).
Il decremento delle spese di parte capitale riguarda per la quasi totalità i "contributi agli investimenti alle imprese" (-61,3 per cento), mentre considerevoli aumenti, in termini percentuali, si sono verificati per la categoria "contributi investimenti famiglie e istituzioni sociali private" (+968 per cento) e per "altri trasferimenti in conto capitale" che nel 2005 non presentava alcun stanziamento.

(in milioni di euro)

Esercizi	Previsioni definitive di competenza (a)	Impegni sulla competenza (b)	% b/a	Massa impegnabile (c)	Impegni su massa impegnabile (d)	% d/c
2004	26.897,8	26.352,4	97,9	27.187,8	26.592,7	97,8
2005	26.748,9	25.317,4	94,6	27.146,1	25.704,2	94,7
2006	28.310,8	27.616,8	97,5	28.584.4	27.890,3	97,6

[17] La percentuale è calcolata considerando gli stanziamenti definitivi relativi ai Titoli I e II.

Come già osservato, le previsioni definitive hanno avuto un incremento, anche a seguito di variazioni "*in limine*", per 740,2 milioni, determinando in taluni casi l'impossibilità di impegnare le somme messe tardivamente a disposizione dell'Amministrazione. Ciò nonostante è migliorata la capacità di impegno con una sensibile riduzione delle economie (da circa 1,2 milioni a 340 mila euro).
Rispetto ai precedenti esercizi è variato l'andamento della massa spendibile e delle autorizzazioni di cassa. Infatti, a fronte di un incremento della massa spendibile, è diminuito, a seguito delle manovre di contenimento della spesa, l'importo complessivo delle autorizzazioni di cassa.

(in milioni)

Esercizi	Massa spendibile (a)	Autorizzazioni finali di cassa (b)	% (b/a)
2004	35.970,9	28.128,1	78,1
2005	35.881,2	28.772,7	80,1
2006	36.415,6	28.355,7	77,8

(in milioni)

Esercizi	Massa spendibile (a)	Autorizzazioni di cassa (b)	Pagato totale (c)	% (b/a)	% (b/c)
2004	35.970,9	28.128,1	25.586,7	71,1	90,9
2005	35.881,2	28.772,7	25.980,6	72,4	90,2
2006	36.415,6	28.355,7	26.971,1	74,1	95,1

La capacità di spesa è migliorata con riferimento sia alla massa spendibile sia alle autorizzazioni di cassa; in tale ultimo caso, il miglioramento è stato ancora più netto in conseguenza della riduzione dell'importo complessivo delle autorizzazioni, conseguente alle manovre di contenimento della spesa.
La tabella che segue illustra l'andamento percentuale dei pagamenti sui residui nel triennio 2004/2006 e rileva una flessione dell'indice di smaltimento degli stessi.

(in milioni)

Esercizi	Residui iniziali*	Pagato residui	%
2004	9.073,1	2.465,3	27,6
2005	9.132,2	2.820,8	30,8
2006	8.104,8	2.178,1	26,9

*Incluse le variazioni in conto residui.

Il Dipartimento degli affari interni e territoriali ed il Dipartimento delle libertà civili ed immigrazione hanno maggiore difficoltà nello smaltimento dei residui, con un indice rispettivamente del 21,7 e del 33, 8 per cento.
Depurato dalla voce "trasferimenti"[18], che interessano nella quasi totalità i finanziamenti agli Enti locali, e raggiungono circa 16.396 milioni, il bilancio del Ministero risulta paria 11.959,6 milioni (13.050 nel 2005).
Il finanziamento agli Enti locali (16.043 milioni), aumentato di circa 569 milioni rispetto al precedente esercizio, incide infatti sugli stanziamenti dell'intera Amministrazione per oltre il 50 per cento (57,8 per cento nel 2005) della competenza.

[18] Sono inclusi nella voce "trasferimenti" le categorie di parte corrente 04-05-06-07 e di parte capitale 22-23-24-25-26.

Gestione di competenza

(in migliaia)

Centri di Responsabilità	Stanziamenti definitivi	% su tot. Amm	Residui di stanziamento iniziali	Massa impegnabile	Impegni effettivi 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 ed Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	83.575,90	0,30	0,00	83.575,90	83.462,20	83.462,20	113,71	99,86
Affari interni e territoriali	17.064.190,98	60,27	71.829,89	17.136.020,87	16.837.195,02	16.765.365,13	235.468,78	98,26
VV.FF., Soccorso e Difesa Civile	1.821.921,74	6,44	25.203,24	1.847.124,97	1.863.354,35	1.838.151,18	-35.821,51	100,88
Libertà Civili ed Immigrazione	324.792,78	1,15	19.481,96	344.274,73	334.934,52	315.452,56	2.705,83	97,29
Pubblica Sicurezza	8.325.377,05	29,41	157.085,33	8.482.462,38	8.212.584,26	8.055.662,09	63.646,87	96,82
Politiche del Personale dell'Amministrazione Civile e delle risorse strumentali e finanziarie	690.966,57	2,44	0,00	690.966,57	558.751,09	558.751,09	73.962,24	80,87
spese finali amministrazione	28.310.825,02	100,00	273.600,41	28.584.425,44	27.890.281,44	27.616.844,25	340.075,91	97,57

*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.

Gestione di cassa

(in migliaia)

Centri di Responsabilità	Massa spendibile	Autorizzazioni definitive di cassa	Pagato totale	Pagato c/comp.za	Pagato in c/residui	Autorizz.di cassa/massa spend.	Pagato tot./ massa spend.
Gabinetto ed Uffici di diretta collaborazione ad opera del Ministro	93.269,84	90.465,00	87.162,23	80.019,25	7.142,98	96,99	93,45
Affari interni e territoriali	23.186.235,06	17.200.803,97	16.370.004,80	15.042.909,59	1.327.095,22	74,19	70,60
VV.FF., Soccorso e Difesa Civile	2.209.238,29	1.948.380,61	1.871.644,49	1.667.154,44	150.490,05	88,19	84,72
Libertà Civili ed Immigrazione	467.349,15	336.298,05	324.156,28	275.999,58	48.156,70	71,96	69,36
Pubblica Sicurezza	9.758.619,99	8.209.860,44	7.955.862,62	7.310.671,47	645.191,15	84,13	81,53
Politiche del Personale dell'Amministrazione Civile e delle risorse strumentali e finanziarie	700.936,75	569.871,83	416.289,59	416.289,59	0,00	81,30	59,39
Totale amministrazione	36.415.649,08	28.355.679,90	27.025.120,01	24.793.043,92	2.178.076,09	77,87	74,21

2.3. Effetti delle misure di contenimento della spesa. Osservazioni di carattere generale.

Come è noto, al fine di arginare l'espansione della spesa pubblica, in particolare dall'esercizio 2004, sono state poste in essere misure di contenimento, che hanno sia interessato i processi di spesa sia disposto tagli agli stanziamenti iniziali dei bilanci delle Amministrazioni centrali e tetti alla crescita della spesa. In particolare, come obiettivo prioritario è stata indicata la riduzione dei "consumi intermedi".

A tal fine, il comma 5, dell'art. 1, della legge n. 311 del 2004[19] (Legge finanziaria per il 2005), per il triennio 2005/2007, ha previsto che la spesa complessiva delle

[19] Legge 30 dicembre 2004, n. 311.

Amministrazioni pubbliche, inserite nel conto economico consolidato, non superi il 2 per cento rispetto alle corrispondenti previsioni aggiornate del precedente anno.
Il successivo comma 8 ha individuato le modalità per raggiungere tale obiettivo; a tal fine ha imposto di contenere nel limite del 2 per cento, rispetto agli stanziamenti dell'esercizio finanziario 2004, decurtati del 40 per cento dal DL n. 168 del 2004[20], gli incrementi degli stanziamenti iniziali di competenza e di cassa delle singole Amministrazioni relativamente alle spese che hanno un impatto diretto sul conto economico consolidato delle pubbliche Amministrazioni.
Per le spese di parte corrente, queste riduzioni interessano particolarmente i consumi intermedi, andando ad incidere sulle spese destinate al funzionamento e, per la parte in conto capitale, sugli investimenti (investimenti fissi lordi e contributi). Inoltre, un'ulteriore riduzione alle dotazioni iniziali delle Unità Previsionali di Base (UPB) per consumi intermedi non aventi natura obbligatoria è stata disposta dal comma 295[21] della medesima Legge finanziaria.
Ancora, con riferimento al triennio 2005/2007, il successivo comma 9 ha limitato le riassegnazioni di entrate e l'utilizzo dei Fondi di riserva per spese obbligatorie e d'ordine e per spese impreviste, disponendo il limite del 2 per cento al loro incremento, rispetto al dato finale del precedente esercizio.
Proseguendo in questa azione di contenimento della spesa pubblica, la legge n. 266 del 2005 (Finanziaria 2006) ha recato ulteriori disposizioni che presentano carattere strutturale, in quanto la loro azione è prevista in via continuativa a decorrere dal 2006. In particolare, il comma 7 ha disposto per le Amministrazioni dello Stato l'assunzione mensile di impegni di spesa non superiore ad un dodicesimo della spesa prevista per ciascuna Unità previsionale di base, con esclusione del comparto della Sicurezza e del Soccorso. La violazione del divieto di cui al detto comma rileva agli effetti della responsabilità contabile[22]. Agli Uffici centrali di bilancio è stata affidata la valutazione delle spese da ricondurre nell'ambito di quelle aventi natura obbligatoria e di conseguenza non soggette alla regola dei dodicesimi, che inserisce di fatto una gestione provvisoria del bilancio non più limitata ai primi quattro mesi dell'anno.
Ricostruito il quadro normativo di riferimento e premesso che il rispetto del limite all'incremento della spesa del 2 per cento deve essere riferito all'intero comparto statale, con possibilità per alcune Amministrazioni di superare il limite stesso a fronte di compensazioni da parte di altri dicasteri, si osserva che l'esame dell'andamento del bilancio a legislazione vigente del Ministero dell'interno indica che gli stanziamenti iniziali di competenza si sono incrementati del 9,6 per cento, mentre sono rimasti ampiamente al di sotto del limite con riferimento alla cassa (-5,9).
Per quanto riguarda i "consumi intermedi" si osserva che il dato complessivo di consuntivo indica un incremento rispetto al precedente esercizio, soprattutto con riferimento al Dipartimento delle libertà civile ed immigrazione (in particolare per le

---

[20]Il decreto legge 12 luglio 2004, n. 168, convertito nella legge 30 luglio 2004, n. 191, entrato in vigore il 12 luglio 2004, ha previsto una manovra correttiva della spesa, disponendo riduzioni delle autorizzazioni di spesa per consumi intermedi, per le spese per missioni, studi, ricerche e consulenze, per spese discrezionali nonché tagli ai residui di stanziamento.
[21]In particolare, il comma 295 ha previsto, in aggiunta al tetto di spesa indicato al comma 8, una riduzione per consumi intermedi non aventi natura obbligatoria tale da assicurare una minor spesa complessiva nel bilancio dello Stato pari a 700 milioni di euro per l'anno 2005 e di 1.300 a decorrere dal 2006.
[22]Le operazioni di accantonamento, per assicurare il rispetto del limite mensile di 1/12, sono state effettuate direttamente dal Sistema Informativo.

spese per la gestione del sistema informativo) ed al Dipartimento degli affari interni e territoriali (spese per l'organizzazione delle consultazioni elettorali).
L'aumento della spesa per "consumi intermedi" richiede alcune osservazioni, in quanto tali incrementi non sempre possono essere attribuiti a spese finalizzate a garantire la funzionalità dell'apparato amministrativo; in alcuni casi i maggiori finanziamenti riguardano spese che, seppur inserite nella categoria "consumi intermedi", in realtà sono destinate a coprire esigenze che non afferiscono al funzionamento degli uffici. A titolo esemplificativo si indicano i capitoli 1310, 1311 e 1312 che, nel bilancio di previsione o sono posti per memoria ovvero destinano fondi chiaramente sottostimati e che vengono incrementati in corso di esercizio per lo svolgimento delle consultazioni elettorali.
Pertanto, l'esame della spesa per la categoria maggiormente destinataria di interventi di contenimento, accerta una obiettiva riduzione, al netto dei dati contabili di cui ai fenomeni suddetti.
Premesso che i comparti della Sicurezza e del Soccorso sono stati esclusi dall'applicazione della regola dell'assunzione di impegni per dodicesimi, in ragione delle peculiari esigenze conseguenti alle funzioni svolte nei settori richiamati, si osserva che tale nuova disciplina, che impatta sulla competenza senza ricadute sul fabbisogno, non sembra produrre effetti degni di nota in termini di controllo della spesa. Infatti, rispetto ad una massa impegnabile, al netto degli stanziamenti per la Sicurezza ed il Soccorso e per le altre categorie di spesa comunque non soggette alla regola dei "dodicesimi", pari a circa 18.254 milioni, l'Ufficio centrale di bilancio, su richiesta dell'Amministrazione stessa ha provveduto a disaccantonare solo 30,5 milioni per impegni non frazionabili.
Diverse sono le valutazioni per quanto attiene alla ricaduta sullo svolgimento dell'attività amministrativa.
Per quanto attiene gli accantonamenti previsti dal DL n. 223 del 2006 (c.d. decreto Bersani), sono stati accantonati circa 65,4 milioni, di cui versati al pertinente capitolo di entrata circa 65. Il rimanente importo è andato in economia (475 mila euro).
Di seguito si indicano gli aspetti più rilevanti delle ricadute della manovra di contenimento della spesa sui diversi Centri di Responsabilità.

2.3.1. "Affari interni e territoriali" – "Politiche del personale dell'Amministrazione centrale e risorse strumentali e finanziarie".
Come già osservato nei paragrafi 1 e 2, nel corso del 2006 si è perfezionato un nuovo assetto organizzativo con l'istituzione del V Dipartimento, al quale sono state affidate funzioni enucleate dal Dipartimento degli affari interni e territoriali. Di fatto, la concreta operatività dei due Dipartimenti, con la netta distinzione di due autonomi Centri di Responsabilità, si è avuta dal corrente anno. Pertanto, le informazioni che qui si riferiscono attengono, in buona parte, ad entrambi i Centri di Responsabilità.
L'incremento delle risorse per "consumi intermedi" non sempre corrisponde a maggiori stanziamenti destinati a garantire la funzionalità dell'apparato amministrativo. Nel 2006, anno di importanti consultazioni elettorali, con decreti di variazione, i capitoli 1310, 1311 e 1312 sono stati incrementati di circa 11 milioni.

2.3.2. "Vigili del fuoco soccorso pubblico e difesa civile".
Il limite del 2 per cento agli stanziamenti iniziali disposto dal comma 8, dell'art. 1, della legge n. 311 del 2004, ha avuto un minor impatto nell'esercizio in esame rispetto al precedente anno. Le variazioni intervenute con DMC sono state circa 14 milioni ed hanno

interessato in particolare le spese per missioni per soccorso urgente, le spese per fitto locali, per utenze e per casermaggio. In totale il C.d.R. ha avuto variazioni in aumento per 170,3 milioni.
Come già osservato, il comparto Soccorso, analogamente alla Sicurezza, è stato escluso dall'applicazione della regola dei dodicesimi.
In relazione al comma 46, dell'art. 1 della Legge finanziaria 2006, che ha fissato un limite alle riassegnazioni, parametrato all'importo riassegnato nell'esercizio 2005, lo stesso è stato determinato in circa 11,7 milioni (nel 2005 circa 17,3 milioni).
Gli accantonamenti e le mancate riassegnazioni hanno contribuito a determinare una crescita delle esposizioni debitorie (si veda il paragrafo 2.3.), riferite anche ai precedenti esercizi finanziari ed hanno reso più critica la gestione delle attività di soccorso tecnico urgente, soprattutto nel settore dell'ammodernamento dei mezzi, la cui inadeguatezza è sottolineata dall'Amministrazione. Sul punto si osserva altresì che, gli stanziamenti destinati proprio all'ammodernamento dei mezzi operativi e strumentali hanno subito un taglio, a seguito dell'accantonamento previsto dal c.d. "decreto Bersani", di circa 3,6 milioni (3,4 versati al capitolo di entrata 3370 e 0,2 andati in economia).

2.3.3. "Pubblica sicurezza".
Gli stanziamenti iniziali del Dipartimento Pubblica sicurezza nell'esercizio in esame hanno registrato, nel complesso, un incremento di circa 349,1 milioni (+4,9 per cento), rispetto al precedente esercizio 2005 (da 7.084,4 a 7.433,5 milioni), nel quale si era rilevata, rispetto al 2004, una consistente riduzione, pari a circa 124,2 milioni: le spese di parte corrente accertano un aumento di 282,4 milioni (-39,8 nel 2005) e quelle di parte capitale di 66,7 milioni (-84,4 nel 2005).
Tra le spese correnti la categoria dei "consumi intermedi" presenta un *trend* negativo che si conferma nella previsione 2007 (2005, -4 per cento; 2006, -0,6 per cento; 2007, -17,1 per cento).
Gli accantonamenti disposti ai sensi dell'art. 25 del DL n. 223 del 2006 su alcune tipologie di spesa, hanno comportato una indisponibilità di somme pari a circa 37,5 milioni. Ciò ha comportato un ulteriore incremento delle posizioni debitorie già esistenti.
Al 31 dicembre 2006 gli oneri latenti ammontano a circa 184,4 milioni. Si sottolinea la progressiva crescita della massa debitoria, da 55,3 milioni nel 2005 a 184,4 nel 2006.
Inoltre, mentre i primi capitoli interessati a tale fenomeno si riferivano solo alle spese di riscaldamento e per i servizi di mensa, attualmente le voci di spesa sulle quali gravano oneri sommersi riguardano diversi e numerosi capitoli (tra questi, le spese per compensi di lavoro straordinario, 5 milioni; indennità di ordine pubblico, 6,5 milioni; missioni, 3,5 milioni; trasferte dell'Arma dei Carabinieri, 7,5 milioni; fitto locali, 30,6 milioni, spese di manutenzione, 10 milioni; casermaggio per l'Arma dei Carabinieri, 20 milioni).
Inoltre, si osserva che il limite del 2 per cento non ha consentito di effettuare nel corso dell'anno variazioni compensative verso la categoria di spesa per consumi intermedi, di cui occorreva mantenere l'invarianza.
Nel 2006 sono stati adottati provvedimenti di variazione del bilancio per un ammontare complessivo di 891,8 milioni, di cui circa 53,7 ad iniziativa del Ministro dell'interno e circa 795,8 disposti dal Ministro dell'economia e delle finanze per fronteggiare deficienze di risorse per attività non procrastinabili.
In ordine a quest'ultima tipologia di variazioni compensative (49 milioni) si sottolinea che i tempi tecnici occorrenti per perfezionare le variazioni medesime possono comportare

difficoltà per un tempestivo utilizzo delle risorse. Ciò si verifica soprattutto quando le procedure di variazione si perfezionano in prossimità della chiusura d'esercizio, determinando nei settori interessati, economie di spesa da un lato e debiti dall'altro. Tale situazione si è verificata con la variazione in diminuzione di 5,5 milioni del capitolo 2669 (alloggiamenti Forze Polizia) a favore del capitolo 2737 (manutenzione automezzi), risorse che l'Amministrazione, considerato che il decreto si è perfezionato solo il 9 febbraio 2007, non ha potuto impegnare.

2.3.4. "Libertà civili ed immigrazione".

Gli stanziamenti definitivi dei "consumi intermedi" si sono incrementati rispetto al precedente esercizio di circa 7,8 milioni (pari al 156 per cento), soprattutto per effetto di un rilevante aumento delle risorse destinate in corso di esercizio al capitolo 2270 "spese per la gestione ed il funzionamento del sistema informativo".

L'Amministrazione ha comunicato che nel settore delle Libertà civili e della immigrazione, nel corso del 2006, ha disposto manovre correttive con decreti di variazione compensativi per fronteggiare insufficienze su alcuni capitoli, trasferendo circa 72 milioni, a fronte di 1,8 del 2005. La quota maggiore, per ben 51,7 milioni, è stata tratta, analogamente a quanto avvenuto nei due precedenti esercizi finanziari, dal capitolo 2356 (spese per l'attivazione, la locazione, la gestione dei centri di permanenza temporanea)[23], che si configura come un capitolo "fondo", dal quale l'Amministrazione assorbe le risorse in parte necessarie per esigenze di altri capitoli di spesa, peraltro nella maggior parte dei casi afferenti il settore dell'immigrazione. In particolare, 28 milioni sono stati destinati a coprire le spese di spedalità di stranieri; 6,5 milioni sono stati trasferiti, a seguito di ordinanza di Protezione civile, al Dipartimento di Pubblica sicurezza per personale interinale; complessivi 7,8 milioni sono stati trasferiti al C.d.R. 6 (Dipartimento delle politiche del personale dell'Amministrazione civile e per le risorse strumentali e finanziarie) a seguito di ordinanza di Protezione civile.

Per quanto attiene all'andamento della spesa per "consumi intermedi", i consuntivi dell'ultimo quinquennio mostrano un progressivo incremento, dovuto soprattutto alle risorse destinate alla gestione del sistema informativo, per completare le iniziative alle quali era stato dato avvio nel 2005, con le risorse allo scopo destinate dal Ministero per l'innovazione tecnologica per potenziare il CED del Dipartimento.

Inoltre, gli incrementi alla voce di spesa in esame sono da ricondurre anche alle esigenze di funzionamento della Commissione nazionale per il diritto di asilo.

Le mancate riassegnazioni di somme hanno creato difficoltà per le gestioni del Fondo Lire UNRRA e del c.d. "Fondo Usura"[24]. Complessivamente, a fronte di una richiesta di circa

---

[23] I capitoli maggiormente interessati alle integrazioni sono stati: il 2358 – spese per l'assistenza economica e sanitaria in favore di stranieri. Rette di spedalità per stranieri bisognosi. Spese per trasporto e accompagnamento di ammalati stranieri sino alla frontiera e di cittadini italiani che rimpatriano per cure, dalla frontiera al luogo di destinazione, in relazione a convenzioni internazionali (+20 milioni di euro); il 2765 - spese derivanti dall'attuazione delle collaborazioni internazionali e dalle intese operative dirette al contrasto dell'immigrazione clandestina. Spese di interpretariato per l'accertamento delle posizioni irregolari dei clandestini, per la loro identificazione e rimpatrio (+12 milioni euro); il 7352 – spese per la costruzione, l'acquisizione, il completamento e l'adattamento di immobili destinati a centri di permanenza temporanea e assistenza, di identificazione e di accoglienza, per gli stranieri irregolari e richiedenti asilo, nonché spese relative ad interventi di manutenzione straordinaria e per compiti di studio e tipizzazione (+6 milioni euro) ed il capitolo 2371 - Cooperazione ed assistenza ai paesi terzi in materia di immigrazione ed asilo, anche attraverso la partecipazione a programmi europei (+1,5 milioni di euro).

[24] Il Fondo Lire UNRRA trae origine da un accordo internazionale tra lo Stato italiano e le Nazioni Unite. Si autofinanzia con le entrate proprie, derivanti dal rendimento del patrimonio mobiliare ed immobiliare della "Riserva". Le entrate del "Fondo di solidarietà per le vittime di usura e delle richieste estorsive" discendono: da

107,5 milioni, sono stati concessi circa 444 mila euro. In particolare, non è stata evasa la richiesta di riassegnazione delle entrate provenienti dai premi assicurativi destinate al "Fondo", pari a circa 103 milioni di euro. Nel 2005 le mancate riassegnazioni erano state pari a circa 87,5 milioni.

2.4. Audit sul sistema contabile.

L'analisi che segue viene distinta nell'*audit* che attiene alle patologie contabili riscontrate nell'approfondimento dei dati di rendiconto del Ministero dell'interno e nell'*audit* su particolari filiere contabili, partendo da ordinativi estinti nel 2006.

Oneri latenti.

Come già osservato nel paragrafo 1., l'Amministrazione ha confermato anche per l'esercizio in esame particolari criticità per alcuni capitoli di bilancio, che riguardano soprattutto il Dipartimento della Pubblica sicurezza, il Corpo nazionale dei Vigili del fuoco e l'Amministrazione civile. Come per i precedenti esercizi finanziari, i settori nei quali si presenta in modo più significativo la formazione di oneri sommersi sono per lo più, relativi alla categoria dei c.d. "consumi intermedi"; peraltro, un fatto nuovo è il manifestarsi di situazioni debitorie anche con riguardo al trattamento economico accessorio del personale, in particolare con riferimento al compenso per lavoro straordinario, all'indennità di ordine pubblico per le Forze di polizia, allo straordinario ed all'assistenza sanitaria per il Corpo nazionale dei Vigili del fuoco.

Complessivamente, la posizione debitoria dell'Amministrazione ammonta a 408 milioni. A fronte di una richiesta di assegnazione di risorse, da trarre dal "Fondo debiti pregressi", di cui all'art. 1, comma 50, della legge n. 266 del 2005, pari a complessivi 155 milioni, il Ministero dell'economia e delle finanze ha provveduto a riassegnare circa 19 milioni.

Nel Dipartimento per le politiche del personale i debiti riguardano prevalentemente le spese postali e di notifica (circa 33 milioni), le spese per fitto locali (circa 28 milioni), e le spese d'ufficio (circa 4 milioni).

Il Dipartimento dei Vigili del fuoco ha comunicato un ammontare di debiti pregressi che raggiunge gli 83 milioni. In particolare, per la spesa per fitti di sedi di servizio, a fronte di un'esigenza annua di 35 milioni, il relativo capitolo riserva circa 19,3 milioni. Nel settore in parola, la situazione debitoria al 31 dicembre 2006 ammonta a 19,7 milioni. Una peggiore situazione debitoria afferisce alle spese per le utenze energetiche ed idriche (circa 27 milioni); sono altresì in sofferenza i capitoli di spesa per la gestione dei mezzi operativi per l'attività di soccorso ordinario e speciale, che a fronte di un'esigenza valutata dall'Amministrazione in 87 milioni, dispone solo di 35,8 milioni, con un ammontare di oneri già formati pari a 12 milioni. In questa voce di spesa vanno ricompresi anche i costi per carbolubrificanti che nel tempo hanno subito una considerevole decurtazione a fronte di un aumento dei costi di acquisto.

Per le utenze, gli oneri pregressi sono quantificati in 27,6 milioni, importo destinato ad incrementarsi atteso che l'Amministrazione quantifica in 19 milioni il fabbisogno annuo, rispetto ad uno stanziamento di 11,5 milioni.

Anche la voce "lavoro straordinario" determina nel corrente esercizio oneri per circa 5,7 milioni provenienti dagli anni precedenti, derivanti dalla mancata assegnazione di somme

---

specifici introiti relativi a premi assicurativi, ai sensi dell'art. 18, comma 1, lettera a), della legge n. 44 del 1999; da un contributo dello Stato, lettera b); da una quota pari alla metà dell'importo, per ciascun anno, delle somme confiscate ai sensi della legge n. 575 del 1965.

versate in "entrata" da Regioni ed Enti locali, a seguito di convenzioni stipulate con il Corpo nazionale dei Vigili del fuoco e per l'insufficiente finanziamento dei costi dei servizi resi in occasione delle Olimpiadi di Torino.

Altra voce di spesa che risulta sottostimata e determina, di conseguenza, il formarsi di situazioni debitorie, è rappresentata dalle spese per assistenza sanitaria del personale del Corpo, che è sottoposto ad accertamenti sanitari obbligatori. La dotazione del capitolo di bilancio, a parere dell'Amministrazione inferiore di 2 milioni rispetto alle esigenze annuali, ha causato una situazione debitoria riferita agli anni 2005/2006 di 4,7 milioni.

Le spese per pulizie, per contratti già in essere, richiedono uno stanziamento annuo di circa 16 milioni, mentre le risorse sono pari a 7,3 milioni. Il debito complessivo già formatosi è pari a circa 7 milioni.

Seppur non riconducibile alle manovre di contenimento della spesa, si sottolinea che la carenza di risorse è ancor più accentuata dal mancato rimborso da parte del Dipartimento della Protezione civile, dei costi sostenuti dal Corpo nazionale dei Vigili del fuoco per interventi richiesti in situazioni di particolari emergenze. Complessivamente, devono ancora essere rimborsati circa 2,5 milioni, per eventi verificatisi nel 2002.

Per il Dipartimento della Pubblica sicurezza i debiti per fitto locali ammontano a 36,3 milioni, con un *trend* in continua crescita da ricondurre anche ai tagli alle relative dotazioni (-49 milioni). Con le risorse riservate nel "fondo debiti pregressi", di cui alla Legge finanziaria 2004, pari a 171 milioni, sono stati ripianati solo i debiti fino a tutto il 2003, nonostante l'intento della previsione legislativa fosse quello di coprire tutti i debiti fino al 2006.

Il casermaggio per l'Arma dei Carabinieri presenta una situazione debitoria pari a 20 milioni, da ricondurre soprattutto al pagamento di somme dovute dall'Amministrazione a seguito della soccombenza in giudizi instaurati da privati. Ancora più rilevante è l'ammontare del debito per utenze di riscaldamento ed energia elettrica (66,7 milioni) sia per i locali in uso alla Polizia di Stato che all'Arma dei Carabinieri, con ulteriore aggravio per il pagamento di interessi di mora. Nel settore della manutenzione degli automezzi, il debito è pari a 15 milioni, mentre per le spese relative alla manutenzione degli immobili la situazione debitoria raggiunge i 12,7 milioni.

Anche nei confronti del personale della Polizia di Stato e dell'Arma dei Carabinieri, come già osservato per il Corpo nazionale dei Vigili del fuoco, l'Amministrazione ha comunicato il formarsi di una grave situazione debitoria, pari a circa 11 milioni per trasferte e 11,5 milioni per compensi di lavoro straordinario ed indennità di ordine pubblico (rispettivamente 11,5 e 6,5 milioni). In particolare gli stanziamenti per lavoro straordinario e per l'indennità di ordine pubblico si presentano insufficienti in presenza di eventi di carattere straordinario, come le Olimpiadi di Torino, per le quali non sono stati previsti specifici stanziamenti ed hanno richiesto il ricorso agli ordinari stanziamenti di bilancio.

Anche in questo settore si sono fatti sentire gli effetti del limite posto alle riassegnazioni dal comma 46, dell'art. 1, della Legge finanziaria 2006. Tali mancate riassegnazioni ammontano a circa 23,6 milioni, di cui 15,5 afferiscono all'addizionale comunale sui diritti di imbarco previsti dalla Legge finanziaria 2004 per la realizzazione di opere di sicurezza negli aeroporti e nelle principali stazioni ferroviarie; circa 3,3 milioni relativi ai proventi versati dalle società autostradali, da Poste Italiane e da Ferrovie dello Stato sulla base di convenzioni stipulate con l'Amministrazione per servizi resi dal personale della Polizia di Stato (in questo caso la mancata riassegnazione non ha consentito la corresponsione di

indennità al personale, con l'effetto atteso dall'Amministrazione del nascere di un difficile contenzioso); circa 3,7 milioni relativi ai versamenti di soggetti che fruiscono delle mense non obbligatorie, con un aggravio del relativo capitolo di spesa, destinato soprattutto alle mense obbligatorie; circa 1,7 milioni relativi ai versamenti dei valori confiscati a seguito di operazioni antidroga. In particolare in questo ultimo caso, l'Amministrazione lamenta che la mancata riassegnazione crea difficoltà per la realizzazione dei piani di potenziamento del settore.

Eccedenze.

Le eccedenze di impegno e di pagamento, rispettivamente pari a circa 17 milioni ed a 36,4 afferiscono tutte a capitoli di spese obbligatorie (stipendi, assegni, indennità alle vittime del terrorismo, ecc.) ad eccezione del capitolo 1245, relativo a "fitto di locali", sul quale sono stati effettuati pagamenti superiori alle autorizzazioni di cassa per circa 25 milioni.

2.5. Audit su casi di specie.

L'analisi che segue, espressamente prevista nella programmazione generale della Corte per il 2006, costituisce l'evoluzione della sperimentazione portata avanti dalla relazione predisposta in sede di parifica del bilancio 2004.

Riguarda quindici filiere contabili, che sono state individuate partendo da ordinativi emessi nel corso dell'esercizio in esame, ricostruendo tutto il procedimento per valutarne la regolarità amministrativo-contabile.

Le operazioni di *audit* si sono tenute, secondo le procedure previste, presso l'Ufficio centrale di bilancio (UCB) del Ministero ed hanno interessato il Dipartimento per gli affari interni e territoriali; il Dipartimento dei Vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile; il Dipartimento della Pubblica sicurezza; il Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione; il Dipartimento politiche del personale dell'Amministrazione civile e delle risorse strumentali e finanziarie.

Dipartimento per gli affari interni e territoriali.

Capitolo 7005 - Spese per la costituzione e lo sviluppo dei sistemi e dei servizi informatici e per la realizzazione ed il potenziamento degli impianti e delle attrezzature nell'ambito delle competenze del centro elaborazione dati del Dipartimento per gli affari interni e territoriali, nonché per le spese relative ai progetti interdipartimentali dell'Amministrazione dell'interno.

Ordinativo diretto (OD) n. 38. Importo euro 114.735,60; pagato il 27.04.2006. Accettazione d'ordine n. 6/6 del 22.02.2006. – (S.I.D. Informatica S.r.l.) - Acquisto n. 70 *personal computers all in one*. – Unica soluzione.

OD n. 49. Importo euro 116.412,24; pagato l'11/12/2006.

Accettazione d'ordine n. 031/2006 del 3 marzo 2006. - LAP S.r.l. – Acquisto apparecchiature informatiche. – Unica soluzione.

Capitolo 7013 - Spese relative ai progetti finalizzati per la realizzazione del sistema di accesso ed interscambio anagrafico e dell'indice nazionale delle anagrafi, nonché per la sperimentazione della carta d'identità elettronica e del voto elettronico.

OD n. 2. Importo di euro 371.637.,00. – Pagato il 20.02.2006.

Convenzione stipulata in data 23.12.2003 tra Ministero dell'Interno, ANCI e Università Tor Vergata di Roma per la progettazione e l'attuazione nell'ambito del *backbone* di sicurezza del Centro Nazionale dei Servizi Demografici e del sistema INA-SAIA, della

prima fase di sperimentazione di soluzioni tecnologiche ed organizzative per l'informatizzazione dei registri comunali di stato civile.
La convenzione stipulata in data 23/12/2003 è stata registrata nell'esercizio finanziario 2003, in conto residui 2001 per un importo pari a euro 3.250.000,00 anziché 3.850.000,00; nel 2005 è stato preso impegno per una somma pari ad euro 600.000,00, quale riconoscimento del debito a favore dell'ANCI. Il mandato in esame estingue l'ultima quota di tale debito.

Dipartimento dei Vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile.
Capitolo 7302 - Spese per la costruzione, la ristrutturazione e l'acquisizione, anche in leasing, delle sedi di servizio del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco, spese per interventi di manutenzione straordinaria, spese per l'acquisto e l'installazione di attrezzature ed impianti fissi nonché per infrastrutture sportive.
OD n. 33. Importo euro 383.394,00; pagato il 15.02.2006. Contratto n. 4276 del 12 Aprile 2005 stipulato tra il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e la Ditta Gestecos S.r.l..
La liquidazione dell'intero importo si riferisce al II e III stato di avanzamento lavori per la sistemazione delle aree ed il completamento funzionale della caserma dei Vigili del fuoco di La Spezia, (saldo fatt. n. 61 di importo pari ad euro 46.024,00 e saldo fatt. n. 75 di importo pari ad euro 337.370,00). L'importo contrattuale complessivo è di euro 2.200.000,00.
A seguito del protocollo d'intesa stipulato in data 1 aprile 2003 tra il Provveditorato alle opere pubbliche ed il Ministero dell'interno, la funzione di stazione appaltante per i lavori in oggetto viene delegata al Provveditorato stesso, a cui sono demandati i compiti d'ordine tecnico-contrattuale;
OD n. 195. Importo euro 568.050,84; pagato il 23.05.2006. Contratto n. 7127 del 08.06.2005. - Edilurb S.r.l..
La somma si riferisce al III stato di avanzamento lavori per la ristrutturazione edilizia del Centro aviazione di Ciampino (fatt. 60).
Importo complessivo dei lavori euro 5.043.970,09, di cui, oltre all'importo relativo al mandato in esame, sono stati saldati euro 1.438.846,63.
Capitolo 7311 - Spese per la costituzione e lo sviluppo di sistemi e servizi informatici per il Corpo nazionale dei Vigili del fuoco e per le esigenze di Protezione civile del Dipartimento.
OD n. 8. Importo euro 251.659,72; pagato il 18.05.2006. Contratto n. 7131 del 14 giugno 2005. - Getronics Solution Italia S.p.A. – Fornitura sistemi HW periferiche e licenze Oracle. - Tipo di affidamento: gara pubblica.
Il contratto, di importo complessivo pari ad euro 4.520.879,38, è stato ammesso al visto dalla Corte dei conti; consta di sei lotti funzionali ed il mandato in esame si riferisce alla fornitura relativa al primo lotto ed è corredato da stralcio del contratto, fattura, presa in carico e verbale di regolare esecuzione.

Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione.
Capitolo 2356 - Spese per l'attivazione, la locazione, la gestione, ivi compresa la manutenzione ordinaria, dei centri di permanenza temporanea, dei centri di identificazione e di quelli di accoglienza per stranieri irregolari. Spese per interventi a

carattere assistenziale, anche al di fuori dei centri. Spese di studi e progetti finalizzati all'ottimizzazione ed omogeneizzazione delle spese di gestione.
OD n. 1. Importo di euro 183.284,46; pagato il 31/01/2006. Contratto n. 2472 del 4/08/2005. – Agorà S.r.l. - Fornitura e posa in opera n. 15 moduli containerizzati per le esigenze dei centri di accoglienza di Foggia, Caltanissetta e Ragusa. - Unica soluzione. - Tipo di affidamento: trattativa privata.
OD n. 2, importo euro 143.423,08; pagato il 2/03/2006 a favore della Croce Rossa Italiana (Comitato provinciale di Roma). Il mandato in esame attiene al riconoscimento del debito a seguito degli impegni assunti tramite convenzione con la CRI per l'anno 2004, per gestione del centro di permanenza temporanea di Ponte Galeria (Roma). Il costo del contratto si è incrementato per un maggior numero di presenze e l'Amministrazione non ha potuto procedere al pagamento integrale nell'esercizio di riferimento per insufficienza degli stanziamenti di competenza.
Capitolo 7352 - Spese per la costruzione, l'acquisizione, il completamento e l'adattamento di immobili destinati a centri di permanenza temporanea ed assistenza, di identificazione e di accoglienza per stranieri irregolari e richiedenti asilo, nonché spese relative ad interventi di manutenzione straordinaria e per compiti di studio e tipizzazione.
OD n. 6. Importo euro 162.371,86; pagato il 19.12.2006. ATI Effegi Costruzioni S.r.l. – Tecnosystem 94 S.r.l. – Italpannelli S.r.l. – Costruzione centro accoglienza Lampedusa.
L'importo complessivo del contratto, stipulato a seguito di gara informale, è di euro 9.037.665,86. L'Amministrazione impegna la somma di 10.386.278,09 (importo contrattuale più la somma a disposizione dell'Amministrazione) ed approva la perizia di variante per un importo pari ad euro 2.117.523,68, somma impegnata in data 15/12/2006.

Dipartimento della Pubblica sicurezza.
Capitolo 2721 - Spese per il funzionamento degli istituti di istruzione e per la formazione professionale del personale della Polizia di Stato, nonché in relazione alle esigenze connesse al coordinamento, per la formazione e la specializzazione del personale in servizio presso il Dipartimento della Pubblica sicurezza e di quello di altre Amministrazioni che svolgono attività di polizia e per lo svolgimento dei relativi corsi. Spese per arredi ed allestimenti speciali. Spese per corsi indetti da Enti, Istituti ed Amministrazioni varie. Spese per corsi di formazione ed aggiornamento del personale assegnato alla Direzione investigativa antimafia. Spese per esercitazioni ed addestramenti collettivi. Spese per studi, ricerche, esperienze, convegni e relazioni esterne. Spese per la cooperazione europea ed internazionale nella formazione del personale della Polizia.
OD n. 27. Importo euro 150.000,00; pagato l'1/02/2006. - Skydive Condor Team S.r.l. – Attività mantenimento addestramento paracadutismo NOCS.
L'importo del mandato si riferisce alla commessa n. 13796 del 23 agosto 2005, relativa alla prima fase di mantenimento ed addestramento al paracadutismo per personale NOCS. Tipo di affidamento: trattativa privata per contratto secretato. – L'importo complessivo del contratto è pari ad euro 269.960,00.
Capitolo 7391 - Spese per la costituzione e lo sviluppo dei sistemi e dei servizi informatici dell'Amministrazione della Pubblica sicurezza".
OD n. 35. Importo euro 269.320,00; pagato il 21.11.2006. - Computer Associates S.p.A. – Riconoscimento di debito licenze uso *SW*. Tipo di affidamento: appalto procedura ristretta ed accelerata.

Il mandato in esame riguarda il riconoscimento del debito alla suddetta Società per servizi resi nel periodo 1° novembre 2005-28 febbraio 2006 (licenza d'uso); il contratto per l'acquisizione di prodotti analoghi a quelli forniti dalla Società è stato stipulato in data 27 giugno 2006 con un associazione temporanea d'impresa diversa dalla ditta in parola.
Capitolo 2723 - Spese per il funzionamento della Scuola di perfezionamento per le Forze di Polizia. Spese per i corsi di perfezionamento ed aggiornamento del personale assegnato alla Direzione Investigativa Antimafia".
OD n. 8. Importo euro 116.003,53; pagato il 26/07/2006. Vitaltec S.r.l. - Fornitura del servizio di pulizia Scuola di perfezionamento.
Tipo di affidamento: gara informale. L'importo complessivo del contratto è pari ad euro 539.300,31.

Dipartimento politiche del personale dell'Amministrazione civile e delle risorse strumentali e finanziarie.
Capitolo 2927, "Spese per il funzionamento della Scuola Superiore dell'Amministrazione dell'Interno, comprese quelle di rappresentanza. Spese per l'attuazione di corsi di preparazione, formazione, qualificazione e aggiornamento e perfezionamento del personale comprese le relative indennità di missione. Partecipazioni alle spese per corsi indetti da Enti, Istituti ed Amministrazioni varie.
OD n. 123. Importo euro 47.628,00; pagato l'11/09/2006. - Vivai MARI S.r.l. - Servizio manutenzione aree a verde.
L'importo del mandato si riferisce al servizio di manutenzione svolto nei mesi da aprile a luglio 2006. L'importo complessivo del contratto è pari ad euro 142.884,00. - Tipo di affidamento: gara informale.
OD n. 211. Importo euro 22.199,03; pagato il 19.02.2006. - E.RI.M. S.r.l. – Lavori terrazzo e parapetto del villino del Direttore della Scuola. – Lavori in soluzione unica.
I lavori risultano affidati con somma urgenza in data 29 marzo 2006 ed ultimati, come da certificato, a tempo debito in data 22 giugno 2006.
Al mandato è allegata la fattura con regolare visto di riscontro dei lavori.
Capitolo 2950 - Spese per la gestione, installazione,manutenzione di apparecchiature elettroniche e per l'addestramento del personale tecnico per il centro elaborazione dati del Dipartimento per le politiche del personale dell'Amministrazione civile e delle risorse strumentali e finanziarie e gli uffici periferici. Forniture di servizi specialistici informatici, acquisto di attrezzature accessorie, di materiale speciale e d'uso e di pubblicazioni tecniche in materia di informatica.
OD n. 23. Importo euro 126.753,36; pagato il 28/09/2006. - Sistemi Informativi S.p.A. – Assistenza elezioni aprile 2006, pagamento fatt. n. 2212.
L'esame della documentazione relativa alle procedure che si sono concluse con l'emissione dei titoli di spesa esaminati in sede di *audit* ha riscontrato la corretta applicazione delle norme e delle procedure conseguenti. La Corte, peraltro, anche in questa sede ha richiamato l'attenzione dell'Amministrazione a che il ricorso all'istituto del riconoscimento di debito avvenga solo in casi eccezionali e per motivate ragioni.

3. Quadro programmatico.

Il quadro programmatico del Ministero dell'interno è costituito dalle note preliminari allo stato di previsione della spesa, dalla direttiva generale del Ministro e, solo molto limitatamente, dal documento di programmazione economico e finanziaria.

Nonostante nel corso dell'esercizio tale quadro programmatico sia rimasto formalmente immutato, l'intervenuto cambiamento di legislatura ha comportato un riesame di alcune politiche di settore, con particolare riguardo alla sicurezza ed all'immigrazione, rimanendo naturalmente invariato il quadro delle risorse assentite.

Le note preliminari, elaborate per Centri di Responsabilità (C.d.R.), individuano le priorità politiche e gli obiettivi strategici sulla base delle richieste di finanziamenti assentite. In particolare per il C.d.R. "Affari interni e territoriali" è stata sottolineata l'esiguità degli stanziamenti, che potrebbe rendere arduo garantire il livello minimo dei servizi istituzionali, o non consentire di fronteggiare gli oneri già assunti, in particolare, per le locazioni di immobili e per canoni di utenza vari. Peraltro, tale situazione si presenta comune anche ad altri Centri di Responsabilità, con l'incrementarsi dell'entità dei debiti sommersi.

Al C.d.R. "Vigili del fuoco, soccorso pubblico e difesa civile" è stato assegnato, come obiettivo prioritario, il potenziamento ed il rinnovamento del Corpo nazionale, sottolineando, in particolare, la necessità di un consistente incremento delle dotazioni organiche, anche in relazione ai maggiori compiti in materia di sicurezza di tipo ambientale e non convenzionale, con riguardo soprattutto alla difesa civile.

Di minor dettaglio si presentano le note preliminari del C.d.R. "Libertà civili e immigrazione". Non sono indicati gli obiettivi politici e strategici, bensì esclusivamente le mere attività di gestione.

Per quanto riguarda il C.d.R. "Pubblica sicurezza" si sottolinea che nella nota preliminare si è ritenuto opportuno motivare le maggiori richieste di stanziamento, in parziale difformità dai criteri espressi nella circolare n. 13 del 7 aprile 2005, che sollecitava un'accentuata politica di rigore e di contenimento della spesa, conseguenti all'impegno che viene con sempre maggiore forza richiesto all'Amministrazione nel settore della tutela dell'ordine pubblico.

La direttiva generale del Ministro per l'anno in esame, predisposta sulla base dell'organizzazione in essere ad inizio esercizio, strutturata su quattro Dipartimenti, delle risorse finanziarie previste dalla legge di bilancio 23 dicembre 2005, n. 267, ammontanti, complessivamente, a circa 25.279 milioni e su una forza lavoro pari a 165.912 unità, di cui 2.847 dirigenti[25], traduce in obiettivi strategici ed obiettivi operativi le "missioni" dell'Amministrazione dell'interno, con l'indicazione della scansione temporale per il raggiungimento degli obiettivi medesimi e di una griglia di indicazione di misurazione.

Per completezza di informazione, si ritiene utile richiamare le direttive emanate dal Ministro con riferimento all'esercizio 2007, che si articolano in due sezioni, all'interno delle quali la prima indica le priorità politiche e le principali linee di intervento, in coerenza con i criteri indicati nella direttiva del 26 febbraio 2007 in materia di razionalizzazione del processo di riordino delle strutture centrali e periferiche del Ministero. La seconda sezione individua gli obiettivi dell'azione amministrativa anche sulla base delle indicazioni dei titolari dei diversi Centri di Responsabilità. La direttiva dà conto delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili, che vengono ripartite tra i diversi Centri di Responsabilità ed attribuisce al Servizio di Controllo Interno (SECIN) l'attività di monitoraggio sulla base della quale può formulare proposte di rimodulazione degli obiettivi medesimi.

---

[25] Di cui: 1.551 appartenenti alla carriera prefettizia; 959 della Polizia di Stato; 175 del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco; 162 dell'area I della dirigenza statale.

Il SECIN svolge ormai da diversi anni un'azione costante nell'ambito del processo di pianificazione strategica, predisponendo le linee guida per la programmazione annuale ed il relativo monitoraggio. In particolare, nel 2006 è stata completata l'introduzione del modello di controllo di gestione presso i Dipartimenti e presso le Prefetture-UTG. Inoltre, ne è stata attivata l'introduzione presso le Questure ed i comandi provinciali dei Vigili del fuoco.

In sede di relazione sull'esercizio 2005, si è data notizia della particolare attenzione che il SECIN aveva prestato alla definizione del sistema informativo automatizzato di supporto al controllo di gestione, attraverso l'approfondimento del modello SEGEST-SISTRA, riutilizzabile anche per l'analisi dei costi.

Nell'esercizio in esame si sono concluse le attività del gruppo di lavoro istituito presso il CNIPA; nel corrente esercizio dovrebbe entrare in disponibilità delle Amministrazioni che hanno partecipato alla sperimentazione, il sistema informativo automatizzato, per il quale il CNIPA ha formulato il relativo bando di gara per la gestione della tecnologia ASP[26].

Come è noto, nel secondo semestre del 2006 è stato introdotto un nuovo modello di nota preliminare, che ha trovato applicazione al bilancio 2007, teso a rafforzare gli strumenti di natura organizzativa e gestionale, maggiormente idonei ad integrare la programmazione economico-finanziaria e la programmazione amministrativa, anche attraverso una ridefinizione della struttura organizzativa di supporto al processo di pianificazione e controllo. Anche in questa specifica fase, il SECIN ha svolto un ruolo di rilievo nel coordinamento dei Dipartimenti che dovrà essere ancor più rafforzato se verrà portata a termine la riforma del bilancio.

4. Risultati dell'attività di gestione in alcuni settori di intervento.

4.1. Attività di ordine pubblico in occasione di manifestazioni sportive[27].

Una particolare tipologia di spesa consegue all'impegno di unità di personale che devono assicurare garantire l'ordine pubblico in occasione di manifestazioni sportive. Rilevano in particolare, per l'elevato numero di unità di personale e di mezzi impiegati, gli interventi negli stadi, in occasione degli incontri di calcio. A tal fine, nell'anno 2006, per il complesso delle esigenze di ordine e di sicurezza pubblica in ambito nazionale, sono state movimentate complessivamente 1.056.681 unità, di cui 549.939 appartenenti alla Polizia di Stato, 403.328 all'Arma dei Carabinieri, 90.355 alla Guardia di finanza e 13.050 al Corpo forestale dello Stato.

Con specifico riferimento agli incontri di calcio nella stagione 2006/2007[28], sono stati impiegati per 2.444 incontri, 216.880 unità, di cui 138.568 della Polizia di Stato, 72.235 dell'Arma dei Carabinieri e 6.077 della Guardia di finanza, con un costo per lavoro straordinario di circa 11,8 milioni e per indennità di ordine pubblico, di circa 3,6 milioni[29]. A questi costi devono essere aggiunte, per il personale fuori sede, le voci di spesa per le

---

[26] Il CNIPA ha comunicato l'intenzione di avviare un progetto per mettere a disposizione delle pubbliche Amministrazioni un sistema informativo per la contabilità analitica ed il controllo di gestione, definito sulla base delle specifiche del sistema SIGEST/SISTRA, come sviluppato dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. Al progetto partecipano anche il Ministero dell'interno, il Ministero per i beni e le attività culturali ed il Ministero delle comunicazioni.

[27] Nella materia sono intervenuti negli ultimi anni alcuni decreti di urgenza, che hanno previsto, tra l'altro, alcune particolari modalità di accesso agli impianti sportivi: DL 24/2/ 2003, n. 28, DL 8/2/2007, n. 8.

[28] Si intendono gli incontri di serie A, B, C1, C2, Tim Cup, Coppa Italia C, *Champions League* UEFA, Nazionali ed Amichevoli.

[29] Dati comunicati dal Ministero dell'interno. I costi sono indicativi.

mense o per i pasti presso esercizi pubblici e per l'alloggiamento degli operatori dei reparti mobili.
Per lo svolgimento dei "XX Giochi Olimpici invernali" di Torino e dei "IX Giochi paraplegici" (dichiarati "grande evento" con dPCM del 10 giugno 2005) sono stati assegnati 377.175 operatori di rinforzo, di cui 334.201 per le Olimpiadi.
Le spese per queste movimentazioni gravano sul capitolo 2664, al quale sono stati assegnati, complessivamente 1.148 mila euro.

4.2. Carta di identità elettronica.

In data 13 aprile 2006 è stato stipulato un contratto tra Ministero e RTI-IBM Italia S.p.A. per la fornitura di un servizio di gestione e manutenzione dei prodotti *hardware* e *software* di base ed applicativo e per il servizio di supporto ai comuni emettitori di carte di identità elettroniche, con un impegno di 780 milioni. Complessivamente, nell'anno in esame sono state rilasciate 1.160.000 carte d'identità elettroniche. L'Amministrazione deve ancora rimborsare a 56 Comuni, che dal 2002 sono stati coinvolti nella seconda fase di sperimentazione della carta di identità elettronica, circa 5.148 mila euro.

4.3. Immigrazione.

Come è noto, in materia di immigrazione è stata annunciata una nuova iniziativa legislativa che dovrebbe apportare cambiamenti ad alcuni aspetti, anche rilevanti, dell'attuale disciplina, il cui quadro di riferimento è costituito dalla legge n. 189 del 2002[30], che ha modificato ed integrato la legge n. 40 del 1998[31] ed il d.lgs. n. 285 del 1998[32], e dal relativo regolamento di attuazione[33].
La Corte, già in passato, nel settore dell'immigrazione ha sottolineato l'eccessivo ricorso alle ordinanze di Protezione civile che svolgono di fatto un ruolo di supplenza e che non hanno più fondamento dopo che l'ordinario quadro normativo ha trovato completezza attraverso l'emanazione delle norme regolamentari[34].
Particolarmente complessa e critica si presenta la realizzazione del programma relativo alla realizzazione ed alla acquisizione di strutture di accoglienza, per le quali si ricorre frequentemente ad ordinanze di Protezione civile, anche attraverso provvedimenti di occupazione temporanea e di requisizione.
Il settore della realizzazione e gestione dei centri di permanenza temporanea e di assistenza per immigrati clandestini presenta una situazione di perdurante di difficoltà, che l'Amministrazione motiva con l'opposizione che le autorità locali oppongono alla realizzazione dei centri in parola e che si traduce nella ridotta capacità di impegno delle

---

[30] Legge 30 luglio 2002, n. 189, recante "Modifica alla normativa in materia di immigrazione e asilo".
[31] Legge 6 marzo 1998, n. 40 recante la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero.
[32] D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, recante il testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero.
[33] D.P.R. 18 ottobre 2004, n. 334.
[34] Nella deliberazione n. 10/2004/G, la Corte ha osservato: "Attesa la necessità di applicare comunque alcuni dei nuovi istituti previsti dalla legge n. 189 e all'interno di un quadro normativo non completo ed esattamente definito, ampio è stato nel periodo di riferimento il ricorso ad ordinanze di protezione civile. Mediante i predetti strumenti, sia pure in via provvisoria e temporanea e attraverso ampie deroghe alla normativa vigente, è stato definito il quadro di riferimento dell'attività da svolgere. Il ricorso alle ordinanze di urgenza ha consentito all'amministrazione di utilizzare tempestivamente risorse messe a disposizione sui capitoli di bilancio in prossimità della chiusura dell'esercizio, di effettuare una politica del personale maggiormente flessibile, derogando anche ai contratti collettivi di lavoro, e di effettuare acquisti mediante procedure semplificate non applicando la normativa comunitaria sui contratti delle pubbliche amministrazioni. Il sovrapporsi delle predette disposizioni di urgenza (ben otto a partire dal marzo 2002) ha determinato difficoltà di coordinamento e di individuazione della normativa effettivamente vigente e ha soprattutto evidenziato un approccio *"step by step"* da parte delle amministrazioni competenti".

risorse stanziate in competenza. Nel 2006, infatti, come accaduto nel precedente esercizio finanziario, l'Amministrazione ha provveduto ad impegnare i residui di stanziamento (19,4 milioni nel 2006, 89,6 milioni nel 2005), trasferendo all'anno successivo, le risorse della competenza. L'impegno di cui trattasi ha riguardato per circa 7,6 milioni interventi di ristrutturazione del Centro di accoglienza di Bari Palese. L'Amministrazione ha comunicato che sono in fase di avanzata realizzazione i lavori per la costruzione del nuovo centro di accoglienza nel territorio del Comune di Lampedusa.
Le spese di gestione dei centri hanno comportato impegni per circa 69 milioni, con economie per 1,5 milioni. Come già osservato, il capitolo in esame (2356), in corso di esercizio, è stato decurtato di 38,4 milioni.
Va sottolineato, peraltro, che nel secondo semestre 2006 è stata istituita la Commissione de Mistura, incaricata di procedere ad un'indagine conoscitiva sulle condizioni di sicurezza e vivibilità delle strutture destinate al trattenimento temporaneo degli immigrati irregolari. In attesa della revisione della normativa in materia di immigrazione ed accoglienza, annunciata dall'Autorità di Governo[35], l'Amministrazione, alla luce delle conclusioni della Commissione anzidetta e sulla base della direttiva del ministro dell'interno del 24 aprile 2007, ha disposto la cessazione dell'attività dei Centri di Permanenza Temporanea ed Assistenza (CPTA) di Brindisi, Crotone e Ragusa ed ha avviato un primo esame nella prospettiva di ulteriori soppressioni ed eventuali interventi di riqualificazione, anche in funzione di una diversa missione istituzionale nei centri suddetti. In tale ottica, sono state modificate le direttive in materia di accesso ai centri che restano operanti, anche al fine di favorire la collaborazione degli Enti degli Organismi di tutela delle associazioni di volontariato e delle Cooperative di solidarietà sociale.

4.4. Contabilità speciali.

Come è noto le contabilità speciali costituiscono un particolare sistema di decentramento delle attività di erogazione della spesa, che si realizza attraverso la delega ad un organo periferico a provvedere autonomamente alle necessità funzionali del proprio ufficio.
Nella materia, la Corte[36] ha approfondito il fenomeno delle contabilità speciali nell'ambito del Ministero dell'interno, al quale fanno capo 103 contabilità speciali ed ha accertato che le somme anticipate dai Prefetti e non rimborsate dall'Amministrazione centrale alla data del 31 dicembre 2006 ammontano a circa 266 milioni e riguardano anticipazioni effettuate nel corso di oltre trenta anni ai attività gestionale.
Nella deliberazione in parola è stato sottolineato che il reintegro delle somme anticipate dovrebbe avvenire nel corso del medesimo esercizio finanziario in cui si è effettuata l'anticipazione. A questo fenomeno sono stati interessati soprattutto i capitoli 2614 e 2663, riguardanti il pagamento dei canoni di locazione degli immobili adibiti a caserme della Polizia di Stato e dell'Arma dei Carabinieri, circa 124 milioni al 31 dicembre 2006.
Nella richiamata deliberazione è stato evidenziato che l'insufficienza degli stanziamenti rispetto alle esigenze è tra le cause fondamentali di tali anomalie. A queste, peraltro, è

---

[35] Il sistema delle espulsioni previsto dal disegno di legge governativo di riforma della legge Bossi-Fini dovrebbe comportare la diminuzione del numero di soggetti destinati ai Centri di Permanenza Temporanea e Assistenza (CPTA), con un progressivo svuotamento di queste strutture. E' prevista l'introduzione di nuove procedure per l'identificazione e l'espulsione degli stranieri senza permesso che si trovano nella fase di transito tra l'espulsione deliberata e la sua attuazione. Gli stranieri in condizioni di bisogno saranno invece accolti in strutture di accoglienza vera e propria, diverse dagli attuali CPTA, nelle quali la permanenza avrà durata limitata. L'Amministrazione ha comunicato che, di conseguenza, le strutture dei Centri di Identificazione (CID) saranno oggetto di interventi per riadattarli a diverse finalità.

[36] Indagine programmata dalla Sezione Centrale di controllo sulle Amministrazioni dello Stato, in Adunanza congiunta dei Collegi I e II, con deliberazione n. 1/2004/G del 19 novembre 2003 (indagine n. VIII. 1).

da aggiungere che, in alcuni casi, si assiste ad un sovradimensionamento delle esigenze rispetto ai fondi disponibili ed a un utilizzo degli stanziamenti di competenza per il pagamento dei debiti pregressi.

Ne consegue che uno strumento voluto per assicurare una maggiore flessibilità alla gestione è impropriamente impiegato per fronteggiare spese per le quali mancano o sono insufficienti, gli stanziamenti di bilancio, con l'effetto di determinare la formazione di un debito pubblico occulto di 266 milioni.

Su tale ultimo punto, ai sensi del comma 6, dell'art. 3, della legge n. 20 del 1994, come modificato dal comma 172, dell'art. 1, della legge n. 266 del 2005, l'Amministrazione ha comunicato che sta procedendo a fornire ulteriori elementi conoscitivi che potranno consentire una più puntuale ricostruzione dell'entità degli oneri.

Ministero dell'ambiente, della tutela del territorio e del mare

1.Considerazioni generali e di sintesi: *1.1. Settori di intervento e priorità*; *1.2. L'assetto organizzativo; 1.3. L'APAT e L'ICRAM; 1.4. Il personale:* 1.4.1. Il personale amministrativo; 1.4.2. La dirigenza; *1.5. L'ecobilancio.*
2. Quadro generale degli andamenti economico-finanziari e contabili: *2.1. Analisi finanziaria per centri di responsabilità; 2.2. Auditing:* 2.2.1. Auditing sul sistema finanziario-contabile; 2.2.2. Verifiche di attendibilità e affidabilità dei dati di rendiconto.
3. La programmazione, i risultati e le criticità: *3.1. Gli obiettivi; 3.2. I risultati conseguiti e le criticità:* 3.2.1. D.G. Protezione della natura; 3.2.2. D.G. Qualità della vita; 3.2.3. D.G. Ricerca ambientale e sviluppo; 3.2.4. D.G. Salvaguardia ambientale; 3.2.5. D.G. Difesa del suolo; 3.2.6. D.G. Servizi interni; *3.3. Il SECIN e il sistema dei controlli interni; 3.4. La Commissione tecnico scientifica.*

1. Considerazioni generali e di sintesi.

1.1. Settori di intervento e priorità.

Molteplici e di vitale importanza per il Paese sono le "missioni" affidate al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, dovendo tale Amministrazione curare i delicati settori che fanno capo alla tutela ambientale in senso lato, dal territorio all'aria, alle acque. Quasi a rafforzare e completare tali caratteristiche, in sede di riordino effettuato con il DL n. 181 del 18 maggio 2006, convertito con modificazioni nella legge n. 233 del 17 luglio 2006, la denominazione del Ministero è stata integrata con l'aggiunta delle parole "*e del mare*".

I settori di intervento, che hanno formato oggetto di articolata disamina in sede di direttiva per l'azione amministrativa, concernono: la politica dei trasporti sostenibili, mediante il forte sostegno al trasporto pubblico locale; il rilancio dell'utilizzo del mezzo ferroviario e via mare per il trasporto, in particolare, delle merci; la politica dell'energia pulita, mediante il puntuale rispetto del protocollo di Kyoto, anche in considerazione del fatto che l'inadempimento della convenzione comporta sanzioni pecuniarie, nonchè mediante la valorizzazione della ricerca nelle energie sostenibili, anche approntando un vero e proprio piano energetico nazionale, che tracci gli ambiti entro i quali anche le Regioni dovranno attivarsi. Ulteriori priorità riguardano la qualità dell'ambiente, sia sotto

il profilo del territorio e sia con riferimento al patrimonio delle acque, quindi cura delle risorse idriche e conservazione e valorizzazione delle coste italiane, anche per combattere il dissesto idrogeologico che minaccia il Paese. In proposito è avvertita la necessità di una legge per tutelare la bio-diversità e per potenziare la rete dei parchi e delle riserve naturali, prevedendo anche in questo caso l'ampio coinvolgimento delle Regioni, direttamente interessate alla tutela del territorio[1]. La rilevanza della tematica emerge anche dalle prime pagine della nota preliminare allo stato di previsione del Ministero, laddove si afferma che "i Parchi devono essere visti come risorse ambientali e laboratori di progetti ecologici", auspicando in favore degli stessi un cospicuo finanziamento.

Una particolare attenzione va posta nei confronti del problema "rifiuti", questione che in questi giorni ha assunto livelli preoccupanti, sulla quale ha avuto modo di soffermarsi anche questa Corte in sede di Sezione centrale del controllo sulla gestione e sulle cui criticità si riferisce in prosieguo. Al riguardo va altresì segnalato il recentissimo decreto emanato dal Ministero dell'ambiente contenente le linee guida per l'individazione dell'utilizzazione delle migliori tecniche disponibili in materia di gestione dei rifiuti, per le attività elencate nell'allegato I del decreto legislativo n. 59 del 18 febbraio 2005[2].

Sotto il profilo normativo, va osservato che dopo l'adozione del decreto legislativo 3 aprile 2006, concernente il c.d. "codice dell'ambiente" e di cui si è già riferito nella relazione dello scorso anno, due altre disposizioni risultano adottate, ambedue nel novembre 2006, oltre al DL n. 300 del 28 dicembre 2006 convertito dalla legge n. 17 del 26 febbraio 2007, ha disposto la proroga di alcuni termini contenuti negli articoli 224, 235 e 236 del d.lgs. n. 152 del 2006[3].

Con la prima[4] sono state approvate disposizioni correttive e integrative del decreto legislativo n. 152 del 2006. Al riguardo va osservato che i primi due commi dell'art. 1, piuttosto che incidere effettivamente sulla portata del d.lgs. n. 152 del 2006, enunciano l'intento di voler adottare in futuro, prioritariamente, un decreto per indicare le disposizioni relative all'acqua, ai rifiuti e alle bonifiche, di cui alle parti terza e quarta dello stesso decreto n. 152, che continueranno ad applicarsi e quelle che saranno abrogate; successivamente, sono intervenuti altri decreti per adeguare le disposizioni del d.lgs. n. 152 alle norme e ai principi dell'ordinamento comunitario e delle decisioni rese dalla Corte di giustizia europea. I commi 3, 4 e 5 recano effettive correzioni e integrazioni al decreto n. 152[5].

La seconda disposizione[6] concerne l'approvazione del regolamento integrativo del decreto

---

[1] Con riguardo alle attività rientranti nella competenza del Ministero dell'ambiente, della tutela del territorio e del mare, emblematico di tale esigenza è il caso verificatosi in Liguria, laddove, nella Val di Magra, nell'ambito territoriale dell'Ente Parco di Montemarcello e Magra, il progetto relativo alla costruzione di una centrale termoelettrica da 800 MW, per il grave rischio di ripercussioni negative a carico dell'ambiente circostante, è stato bloccato a seguito di pronunce contrarie della Regione e dei numerosi enti locali interessati.

[2] D.m. 29 gennaio 2007, pubblicato sul supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale n. 130 del 7 giugno 2007 (serie generale).

[3] Decreto legislativo 3 aprile 2006 n. 152 recante "Norme in materia ambientale" in Gazzetta Ufficiale 14 aprile 2006 n. 88 (s. o.).

[4] D.lgs. 8 novembre 2006 n. 284, Gazzetta Ufficiale n. 274 del 24 novembre 2006.

[5] In particolare viene disposta la proroga delle autorità di bacino di cui alla legge n. 183 del 1989, sancendo la validità degli atti posti in essere da tali autorità dal 30 aprile 2006 e fino all'emanazione del decreto che ne definisca la relativa disciplina; col comma 5 vengono abrogati gli articoli 159, 160 e 207 con conseguente ricostituzione del Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche e l'Osservatorio nazionale sui rifiuti; infine l'ultimo comma aumenta a dodici mesi il termine a decorrere dalla data di entrata in vigore della parte quarta del d.lgs. n. 152 entro il quale il consorzio nazionale imballaggi dovrà adeguare il proprio statuto; termine, quest'ultimo ulteriormente aumentato a ventiquattro mesi con DL del 28 dicembre 2006, n. 300, convertito in legge n. 17 del 26 febbraio 2007.

[6] D.m. 28 novembre 2006, n. 308, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 24 del 30 gennaio 2007 (s.o.).

ministeriale n. 486 del 2001, riguardante il progamma nazionale di bonifica e ripristino ambientale dei siti inquinati. Con esso il Ministro provvede alla ripartizione delle nuove risorse disponibili sul capitolo 7082 dello stato di previsione del Ministero, pari a 60 milioni e 376 mila euro circa, in favore di tredici siti di interesse nazionale, demandando la vigilanza sul territorio identificato dal programma al Comando Carabinieri per la tutela dell'ambiente (CCTA) in virtù della previsione contenuta nell'art. 197, comma 4, del "codice dell'ambiente".

La Direttiva generale 2006 è stata adottata il 17 gennaio 2006 dall'allora Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e non ha subito formali modificazioni a seguito del subentrare della nuova compagine governativa. Il provvedimento, a seguito di rilievo di questa Corte, è stato rettificato in conformità delle osservazioni mosse[7].

La Direttiva amministrativa 2007 è stata emanata nel mese di maggio 2007[8].

1.2. L'assetto organizzativo.

Il decreto legge n. 181 del 2006, oltre a integrare, come già detto, la precedente denominazione del Ministero mediante l'aggiunta delle parole "*e del mare*", ne ha disposto l'articolazione in Dipartimenti. Tale nuovo assetto non ha ancora trovato attuazione nei prescritti atti di organizzazione, per cui permane l'articolazione in sei Direzioni generali oltre agli Uffici di diretta collaborazione del Ministro.

Con d.P.R. 15 febbraio 2006 sono state apportate alcune modifiche e rettifiche al regolamento di organizzazione degli Uffici di diretta collaborazione del Ministro (d.P.R. 6 marzo 2001, n. 245) per adeguarlo all'introduzione nel Ministero della figura del Vice Ministro.

L'atto consta di due articoli: l'articolo 1 apporta le modifiche, l'articolo 2 individua la copertura finanziaria ed il provvedimento, relativamente alla assegnazione dei posti al Vice Ministro, stabilisce che l'ulteriore contingente di personale attribuitogli rientra nelle 90 unità del contingente assegnato agli Uffici di diretta collaborazione del Ministro.

Attualmente risulta pienamente compiuta l'articolazione dirigenziale, essendo stati conferiti ai dirigenti disponibili tutti gli incarichi delle Direzioni generali, mentre ancora non risultano occupate varie divisioni. Ciò ha comportato il ricorso all'istituto della reggenza e, in misura più limitata, a quello dell'interinato. Tale situazione, caratterizzata dal ricorso sistematico alla "reggenza", mentre l'ordinamento ne consente l'utilizzo solo eccezionale e straordinario, ha implicato problemi nell'espletamento delle attività delle Direzioni, come si dirà in seguito[9].

Indubbiamente il continuo processo di riorganizzazione che ormai da qualche anno coinvolge il Dicastero genera una serie di criticità. È infatti noto come, nell'arco di pochi anni, la struttura ministeriale sia passata dal modello Dipartimenti - Direzioni generali (d.P.R. n. 178 del 2001) a quello in cui le articolazioni sono rappresentate solo dalle

---

[7] Il provvedimento, registrato nell'aprile 2006, è stato oggetto del rilievo, col quale è stata eccepita l'incongruenza di anticipare assetti organizzativi non ancora codificati, in quanto è emersa la volontà di istituire la Direzione generale per la comunicazione, sostitutiva dell'Ufficio per la comunicazione e le relazioni con il pubblico e la Direzione generale per i sistemi informativi, destinata ad offrire una gestione unitaria dei processi di automazione dell'Amministrazione. Dette strutture, infatti, prescindendo dalla funzionalità organizzativa che si intendeva perseguire, non trovavano supporti normativi ed oltretutto la loro istituzione avrebbe comportato un superamento del limite numerico dei posti di livello dirigenziale generale attribuiti all'Amministrazione.

[8] Registrata alla Corte dei conti l'11 maggio 2007.

[9] La situazione, comunque, risulta giustificata dalla ridotta presenza di dirigenti in organico rispetto agli uffici di 2° livello. Il Ministero si è dato carico, anche a seguito di osservazioni formulate in sede di controllo di legittimità di questa Corte, di richiedere e ottenere l'autorizzazione a bandire un concorso per la copertura di 17 posti di dirigente (dPCM 4 agosto 2005), che non si è potuto ancora attuare in attesa della successiva modifica al regolamento del Ministero.

Direzioni generali (d.P.R. n. 261 del 2003); attualmente è previsto il ritorno all'articolazione in Dipartimenti. Senza volere entrare nel merito di tali scelte discrezionali, non si può non rilevare come il continuo ripensare la struttura, con la conseguente ridefinizione delle competenze interne e con l'altrettanto conseguente aggregazione e disaggregazione degli uffici, determini una situazione di oggettiva "instabilità operativa".

1.3. L'APAT e l'ICRAM.

Allo scopo di assicurare il più proficuo svolgimento delle attività di competenza del Ministero, operano strumentalmente due strutture, l'Agenzia per la Protezione dell'Ambiente e per i servizi Tecnici (APAT) e l'Istituto Centrale per la Ricerca scientifica e tecnologia Applicata al Mare (ICRAM).

Per quanto concerne la prima, nel rinviare a quanto si dirà nel paragrafo 3.2.6. a proposito delle considerazioni svolte dalla Sezione centrale del controllo sulla gestione che ha curato una indagine sul suo processo di costituzione, esaminando in particolare la gestione delle risorse assegnate negli anni 2002-2005, va ricordato che l'Agenzia "svolge i compiti e le attività tecnico-scientifiche di interesse nazionale per la protezione dell'ambiente, per la tutela delle risorse idriche e della difesa del suolo".

L'assetto giuridico dell'Agenzia è stato modificato di recente con l'articolo 2 del DL n. 262 del 3 ottobre 2006, come modificato dalla legge di conversione n. 286 del 24 novembre successivo. La norma indicata, in particolare:

- attribuisce all'APAT la personalità giuridica di diritto pubblico;
- conferma l'autonomia tecnico-scientifica, regolamentare, organizzativa, gestionale, patrimoniale, finanziaria e contabile nei termini definiti dal d.P.R. n. 207 del 2002;
- modifica l'organizzazione di vertice della struttura, composta ora dal Presidente, con funzioni di rappresentanza dell'Agenzia, dal Consiglio di amministrazione, dal Collegio dei revisori dei conti e dal Direttore generale, al quale è stata conferita tra l'altro la responsabilità di attuare le deliberazioni del Consiglio di amministrazione. In seguito a tale disposizione, che evidentemente rideterminerà anche il rapporto di vigilanza e di indirizzo con il Ministero, in attesa della nomina dei nuovi organi di amministrazione, al fine di assicurare la continuazione della gestione del nuovo ente, con dPCM del 19 ottobre 2006 è stato nominato un Commissario straordinario. Inoltre, in attesa della riorganizzazione ordinamentale conseguente alla trasformazione in ente dell'Apat, l'Amministrazione ha provveduto a prorogare sino al 31 dicembre 2008 la vigente convenzione triennale con il Ministero, nel cui ambito dovranno essere ricondotti tutti i rapporti negoziali a contenuto economico, in ordine all'espletamento di attività di supporto dello stesso Dicastero.

Appaiono particolarmente significative le attività dirette alla creazione e alla gestione di banche dati utili per il monitoraggio sullo stato dell'ambiente, da realizzare in coerenza con l'obiettivo individuato da oltre quindici anni e già perseguito dall'ANPA (Agenzia Nazionale Protezione Ambiente), che ha attuato in parte un programma di investimenti diretto a sviluppare il Sistema informativo nazionale ambientale (SINAnet).

L'ICRAM, ente pubblico scientifico di ricerca non economico posto sotto la vigilanza del Ministero, istituito per supportare, in sinergia con l'APAT, il Ministero stesso nel controllo

sulla qualità dell'ambiente marino nell'ambito dell'unità di crisi per le emergenze in mare, nel corso dell'anno 2006 non è stato interessato da disposizioni di particolare rilievo.

1.4. Il Personale.

In ottemperanza a quanto previsto dalla Legge finanziaria 2005, il Ministero ha rideterminato la propria pianta organica già a fine anno 2005, provvedendo alla diminuzione di 53 unità rispetto alla consistenza organica prevista dal d.P.R. n. 261 del 17 giugno 2003, per cui al 31 dicembre 2006 tale consistenza era pari a 945 unità di cui in effettivo servizio n. 657 unità, ivi compresi un dirigente di seconda fascia appartenente al ruolo del Ministero e incaricato ai sensi dell'art. 19, comma 4, del d.lgs. n. 165 del 2001 e due dirigenti incaricati ai sensi dello stesso articolo, comma 5.

In particolare il personale in servizio non dirigente, appartenente alle varie qualifiche, è pari a 609 unità (su 877 in organico), mentre il personale dirigente tra prima e seconda fascia, è pari a 48 unità (su 68 in organico).

Al 31 dicembre 2006 risultavano in corso dieci incarichi di reggenza di durata inferiore a sei mesi e quattro incarichi *ad interim*.

Nel corso del 2006 non sono stati stipulati contratti di formazione né si sono verificate fattispecie di lavoratori socialmente utili; sono stati invece stipulati 172 contratti a tempo determinato, 3 per lavoro interinale, 69 per collaborazioni coordinate e continuative e un contratto di telelavoro.

La spesa per la retribuzione fissa, comprensiva degli emolumenti derivanti dal CCNL relativo al comparto Ministeri per il biennio economico 2004-2005, di quello integrativo afferente al medesimo biennio e di quello concernente il personale dirigente dell'Area 1, biennio economico 2002-2003 e 2004-2005, risulta pari a 30.268.255,00 euro; nell'ambito della retribuzione acessoria, la spesa per gli straordinari ammonta a 631.114,00 euro di cui hanno usufruito in misura maggiore la Direzione generale Servizi interni e la Direzione generale Protezione della natura (rispettivamente oltre 150mila euro ciascuna)[10].

1.5. L'Ecobilancio

Anche quest'anno, in occasione della predisposizione della legge di bilancio del 2006, è stato elaborato l'Ecobilancio con il quale si vuole offrire, nell'ambito del bilancio dello Stato, un quadro di sintesi delle spese previste per la protezione dell'ambiente nel suo insieme, suddivise per settori di intervento e distinte tra interventi diretti perseguiti dalle Amministrazioni centrali dello Stato e interventi mediati, perseguiti attraverso trasferimenti di risorse sul territorio.

Gli andamenti del periodo 2003-2006, rinvenibili nella tabela che segue, mettono in evidenza che nel 2006 cresce in misura notevole il peso delle risorse da destinare alla riduzione dell'inquinamento, aumentando in percentuale sul totale quasi del doppio rispetto al 2005. In particolare aumentano notevolmente le risorse per interventi diretti destinati alla soluzione di tale drammatico problema. Per converso si riducono di molto le risorse da destinare al trattamento dei rifiuti (1,38 per cento del totale), altra gravissima criticità per il Paese, e quelle destinate al trattamento delle acque reflue (1,07 per cento) del totale.

---

[10] Dati comunicati dalla D.G. Servizi interni del Ministero.

Andamento dell'Ecobilancio. Anni 2003 - 2006

(importi in valori assoluti)

Classi di intervento	2003 (*)		2004 (*)		2005 (**)		2006 (***)	
	spesa di competenza	% sul totale	spesa di competenza	% sul totale	spesa di competenza	% sul totale	spesa di competenza	% sul totale
TRATTAMENTO DEI RIFIUTI	**16.262.062,19**	**1,54**	**21.582.219,10**	**1,96**	**14.373.965,16**	**1,87**	**11.803.810,18**	**1,38**
interventi diretti	15.851.652,19	1,50	20.671.309,10	1,87	13.837.098,26	1,80	11.296.160,18	1,32
interventi indiretti	410.410,00	0,04	910.910,00	0,08	536.866,90	0,07	507.650,00	0,06
TRATTAMENTO DELLE ACQUE REFLUE	**15.050.165,54**	**1,42**	**19.135.692,40**	**1,73**	**11.579.750,33**	**1,51**	**9.177.733,89**	**1,07**
interventi diretti	14.639.755,54	1,38	18.224.782,40	1,65	11.042.883,43	1,44	8.670.083,89	1,01
interventi indiretti	410.410,00	0,04	910.910,00	0,08	536.866,90	0,07	507.650,00	0,06
RIDUZIONE DELL'INQUINAMENTO	**201.079.945,65**	**18,97**	**175.569.813,13**	**15,92**	**129.145.971,48**	**16,83**	**261.592.744,39**	**30,62**
interventi diretti	101.853.080,55	9,61	95.867.390,98	8,69	50.618.970,08	6,60	183.648.390,59	21,49
interventi indiretti	99.226.865,10	9,36	79.702.422,15	7,23	78.527.001,40	10,23	77.944.353,80	9,12
PROTEZIONE DELLE BIODIVERSITA' E BENI PAESAGGISTICI	**610.784.614,94**	**57,64**	**705.491.963,15**	**63,96**	**392.042.406,85**	**51,09**	**361.620.876,50**	**42,32**
interventi diretti	464.551.241,03	43,84	567.414.729,98	51,44	248.307.699,24	32,36	240.024.312,33	28,09
interventi indiretti	146.233.373,91	13,80	138.077.233,17	12,52	143.734.707,61	18,73	121.596.564,17	14,23
RICERCA E SVILUPPO PER LA PROTEZIONE DELL'AMBIENTE	**105.115.503,74**	**9,92**	**102.880.771,60**	**9,33**	**71.113.419,49**	**9,27**	**69.222.339,37**	**8,10**
interventi diretti	36.939.033,22	3,49	33.822.131,14	3,07	6.162.043,89	0,80	8.467.432,47	0,99
interventi indiretti	68.176.470,52	6,43	69.058.640,46	6,26	64.951.375,60	8,46	60.754.906,90	7,11
PROTEZIONE DELL'AMBIENTE NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILE	**111.425.439,27**	**10,51**	**78.303.708,33**	**7,10**	**149.157.920,79**	**19,44**	**141.032.124,00**	**16,51**
interventi diretti	89.759.381,27	8,47	61.867.173,95	5,61	133.960.554,89	17,46	126.026.255,00	14,75
interventi indiretti	21.666.058,00	2,04	16.436.534,38	1,49	15.197.365,90	1,98	15.005.869,00	1,76
totale generale	**1.059.717.731,33**	**100,00**	**1.102.964.167,71**	**100,00**	**767.413.434,10**	**100,00**	**854.449.628,33**	**100,00**
totale interventi diretti	**723.594.143,80**	**68,28**	**797.867.517,55**	**72,34**	**463.929.249,79**	**60,45**	**578.132.634,46**	**67,66**
totale interventi indiretti	**336.123.587,53**	**31,72**	**305.096.650,16**	**27,66**	**303.484.184,31**	**39,55**	**276.316.993,87**	**32,34**

(*) Previsioni definitive
(**) Previsioni assestate
(***) Previsioni a DLB 2006

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

2.1. Analisi finanziaria per Centri di Responsabilità.

Nell'anno 2006, rispetto al precedente esercizio, risulta lievemente modificato il rapporto percentuale tra gli stanziamenti complessivi del Ministero, pari a 1,200 milioni di euro, e quelli complessivi del bilancio dello Stato: l'incidenza sul totale degli stanziamenti si attesta sullo 0,25 per cento, in leggera flessione rispetto al 2005 (0,28 per cento). Cambia il peso delle assegnazioni nell'ambito dei diversi centri di responsabilità, atteso che il Gabinetto e gli uffici di diretta collaborazione del Ministro assorbono la misura maggiore delle risorse stanziate, passando da una incidenza del 18,50 per cento del 2005 al 28,01 per cento nel 2006; poichè il C.d.R. "Difesa del suolo" vede invariata la percentuale di stanziamenti in suo favore (24,06 per cento), i maggiori stanziamenti al C.d.R. Gabinetto si riverberano in minori stanziamenti con riguardo a tutti gli altri centri di responsabilità. In particolare il C.d.R. "Qualità della vita" è quello che subisce la decurtazione più rilevante rispetto al 2005 (143 milioni di euro rispetto ai precedenti 257,5 milioni di euro).

Gestione di competenza

(in migliaia)

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
1. Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	335.907,58	28,01	48.647,60	384.555,18	332.594,19	283.946,59	683,70	86,49
2.Protezione della natura	154.178,18	12,86	360,89	154.539,07	146.457,00	146.096,11	2.235,26	94,77
3.Qualità della vita	142.909,49	11,92	18.779,90	161.689,39	145.509,47	126.729,56	2.986,79	89,99
4. Ricerca ambientale e sviluppo	99.440,10	8,29	1.506,90	100.946,99	99.551,69	98.044,79	484,10	98,62
5. Salvaguardia ambientale	43.044,98	3,59	3.849,97	46.894,95	43.907,56	40.057,59	2.182,53	93,63
6. Difesa del suolo	288.561,47	24,06	1.931,88	290.493,35	289.428,40	287.496,52	995,23	99,63
7. Servizi interni del ministero	135.314,81	11,28	10.414,58	145.729,39	69.351,80	128.846,10	2.732,60	47,59
Totale Amministrazione	1.199.356,61	100,00	85.491,72	1.284.848,32	1.126.800,10	1.111.217,26	12.300,22	87,70

* 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)	485.683.711,68	479.381.685,49
Incidenza Ministero su bilancio Stato	0,28	0,25

Gli stanziamenti di competenza hanno subito la seguente evoluzione:

Evoluzione degli stanziamenti di bilancio per Centri di Responsabilità

(in migliaia)

Centri di Responsabilità	2005	2006						2007
	Stanziamenti definitivi di competenza	Stanziamenti iniziali di competenza	Variazioni con DMT (a)	Variazioni con DMCF (b)	Variazioni con DMC (c)	Variazioni con legge di assestamento	Stanziamenti definitivi di competenza	Stanziamenti iniziali di competenza
1. Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	254.844,27	604.353,97	-258.981,33	-211,50	71,80	-9.325,36	335.907,58	575.627,61
2.Protezione della natura	191.812,99	124.926,57	29.230,56	0,00	21,05	0,00	154.178,18	151.385,83
3.Qualità della vita	257.419,12	64.177,80	78.670,72	15,25	20,72	25,00	142.909,49	104.995,19
4. Ricerca ambientale e sviluppo	123.684,49	91.678,60	7.542,81	196,25	22,43	0,00	99.440,10	315.202,96
5. Salvaguardia ambientale	78.105,97	16.517,95	23.006,05	0,00	20,98	3.500,00	43.044,98	105.169,41
6. Difesa del suolo	338.008,93	46.308,26	246.948,21	0,00	23,40	-4.718,40	288.561,47	42.365,36
7. Servizi interni del ministero	131.695,10	107.916,92	24.335,79	0,00	-180,38	3.242,49	135.314,81	114.523,24
Totale Amministrazione	1.375.570,87	1.055.880,07	150.752,81	0,00	0,00	-7.276,27	1.199.356,61	1.409.269,58

Anche sotto il profilo della gestione di cassa sono confermati gli andamenti evidenziati a proposito degli stanziamenti. L'incidenza della massa spendibile del Ministero sul totale

Stato registra una lieve flessione nel 2006 rispetto al 2005 (0,59 per cento rispetto a 0,56); il C.d.R. 1 Gabinetto detiene la parte maggiore di massa spendibile (29,81 per cento), seguito, dalla Direzione "Qualità della vita" (19,54 per cento) e dalla "Difesa del suolo" (14,70 per cento), in analogia con i risultati di cassa del 2005.

Gestione di cassa

(in migliaia)

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./ massa spend.
1. Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	988.530,51	521.455,11	184.883,16	90.874,77	94.008,39	52,75	18,70
2.Protezione della natura	273.919,30	185.269,55	158.149,71	109.108,66	49.041,05	67,64	57,74
3.Qualità della vita	647.867,05	190.146,57	110.267,11	50.773,67	59.493,44	29,35	17,02
4. Ricerca ambientale e sviluppo	356.314,05	161.874,42	138.146,66	71.590,18	66.556,48	45,43	38,77
5. Salvaguardia ambientale	195.179,99	81.813,49	49.423,85	13.419,40	36.004,45	41,92	25,32
6. Difesa del suolo	487.367,49	357.783,04	334.628,10	256.287,72	78.340,38	73,41	68,66
7. Servizi interni del ministero	366.509,14	169.072,74	160.299,57	78.237,49	82.062,09	46,13	43,74
Totale Amministrazione	3.315.687,53	1.667.414,92	1.135.798,16	670.291,88	465.506,28	50,29	34,26

	2005		2006	
	Massa spendibile	Autorizzazioni definitive di cassa	Massa spendibile	Autorizzazioni definitive di cassa
Bilancio Stato (titolo I+titolo II)	597.711.373,15	502.569.687,83	595.185.781,11	496.469.318,20
Incidenza Ministero su bilancio Stato	0,59	0,37	0,56	0,34

L'evoluzione delle autorizzazioni di cassa risulta dalla tabella che segue:

Evoluzione delle autorizzazioni di cassa per centri di responsabilità

(in migliaia)

Centri di Responsabilità	2005	2006						2007
	Stanziamenti definitivi	Stanziamenti iniziali	Variazioni con DMT (a)	Variazioni con DMCF (b)	Variazioni con DMC (c)	Variazioni con legge di assestamento	Stanziamenti definitivi	Stanziamenti iniziali
1. Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	325.460,00	683.103,77	-210.802,57	0,00	85,50	49.068,41	521.455,11	708.165,31
2.Protezione della natura	222.970,15	152.702,99	20.306,24	0,00	10,05	12.250,27	185.269,55	169.470,07
3.Qualità della vita	372.162,37	168.459,79	36.511,12	0,00	9,92	-14.834,26	190.146,57	187.479,55
4. Ricerca ambientale e sviluppo	175.325,59	156.725,89	4.737,64	0,00	10,42	400,47	161.874,42	379.227,71
5. Salvaguardia ambientale	122.681,17	69.488,17	8.920,03	0,00	11,98	3.393,31	81.813,49	145.091,20
6. Difesa del suolo	472.532,88	115.723,48	238.210,14	0,00	46,60	3.802,82	357.783,04	111.456,52
7. Servizi interni del ministero	155.216,66	142.675,06	22.236,85	0,00	-174,47	4.335,30	169.072,74	141.540,90
Totale Amministrazione	1.846.348,82	1.488.879,15	120.119,45	0,00	0,00	58.416,32	1.667.414,92	1.842.431,26

(a) Decreti di variazione di bilancio del Ministro dell'economia e delle finanze
(b) Decreti di variazione del Ministro competente

Per quanto concerne la situazione dei residui, mentre cala il totale complessivo di quelli finali, aumentano i residui riferiti al C.d.R. Gabinetto di circa 118 milioni di euro rispetto al dato iniziale, a fronte della diminuzione che caratterizza tutti gli altri Centri di Responsabilità.

Gestione dei residui

(in migliaia)

Centri di Responsabilità	Residui iniziali (*)	residui di nuova formazione		residui esercizi pregressi		residui al 31 dicembre		
		Residui propri (lett. a,b,c,d,e)	Residui di stanz. (lett. f)	Residui propri (lett. a,b,c,d,e)	Residui di stanz. (lett. f)	Residui propri (lett. a,b,c,d,e)	Residui di stanz. (lett. f)	Totale
1. Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	652.622,93	193.071,82	51.277,29	526.281,53	0,00	719.353,35	51.277,29	770.630,63
2.Protezione della natura	119.741,12	36.987,45	5.846,82	63.661,95	0,00	100.649,40	5.846,82	106.496,22
3.Qualità della vita	504.957,57	75.955,89	13.193,14	390.536,53	0,00	466.492,42	13.193,14	479.685,56
4. Ricerca ambientale e sviluppo	256.873,95	26.454,61	911,20	185.278,33	0,00	211.732,94	911,20	212.644,14
5. Salvaguardia ambientale	152.135,01	26.638,19	804,86	88.986,24	0,00	115.624,43	804,86	116.429,29
6. Difesa del suolo	198.806,02	31.208,80	69,72	73.655,10	0,00	104.863,90	69,72	104.933,62
7. Servizi interni del ministero	231.194,33	50.608,62	3.736,10	71.220,32	69.908,88	121.828,94	73.644,98	195.473,92
Totale Amministrazione	2.116.330,92	440.925,38	75.839,12	1.399.620,00	69.908,88	1.840.545,38	145.748,00	1.986.293,37
(*) Comprensivi delle variazioni in conto residui								

	2005		2006	
	Residui iniziali	Residui finali	Residui iniziali	Residui finali
Bilancio Stato (titolo I + titolo II)	112.027.661,46	115.791.096,61	115.804.095,62	112.069.500,74
Incid. Ministero su bilancio Stato	1,91	1,75	1,83	1,77

Indicatori finanziari

Gestione di competenza

Centri di Responsabilità	Impegni totali*/ massa impegnabile		Impegni di comp./stanz. def. comp.		Econ. comp./stanz. def. comp	
	2005	2006	2005	2006	2005	2006
1. Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	81,21	86,49	80,54	84,53	0,37	0,20
2.Protezione della natura	99,45	94,77	99,40	94,76	0,41	1,45
3.Qualità della vita	92,89	89,99	92,33	88,68	0,38	2,09
4. Ricerca ambientale e sviluppo	98,05	98,62	98,03	98,60	0,75	0,49
5. Salvaguardia ambientale	90,27	93,63	90,06	93,06	5,01	5,07
6. Difesa del suolo	96,82	99,63	96,78	99,63	2,64	0,34
7. Servizi interni del ministero	90,79	47,59	90,86	95,22	1,55	2,02
Totale Amministrazione	92,74	87,70	92,47	92,62	1,35	1,03

* Impegni totali: dato calcolato sommando gli impegni effettivi e gli impegni assunti sui residui risultanti dalla differenza tra i residui iniziali di stanziamento e i residui 'F' rimasti nel conto residui.

Gestione di cassa

Centri di Responsabilità	Aut.cassa/ massa spendibile		Pagamenti totali/massa spendibile		Pagamenti totali/aut.cassa		Pagamenti comp./impegni effett.		Pagamenti comp./stanz. def. comp.	
	2005	2006	2005	2006	2005	2006	2005	2006	2005	2006
1. Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	38,11	52,75	23,12	18,7	60,67	35.45.00	37,62	32	30,3	27,05
2.Protezione della natura	70,28	67,63	61,91	57,74	88,1	85.36.00	71	74,68	70,57	70,77
3.Qualità della vita	51,66	29,35	28,29	17,07	54,77	57.99	44,36	40,06	40,96	35,53
4. Ricerca ambientale e sviluppo	44,62	45,43	33,67	38,77	75,46	85.34.00	57,76	73,02	56,62	71,99
5. Salvaguardia ambientale	49,88	41,92	31,42	25,32	62,99	60.41.00	22,96	33,5	20,68	31,18
6. Difesa del suolo	69,17	73,41	66,24	68,66	95,76	93.52.00	79,48	89,14	76,93	88,82
7. Servizi interni del ministero	51,65	46,13	43,71	43,74	84,63	94.81	35,03	60,72	31,83	57,82
Totale Amministrazione	52,54	50,29	39,59	34,26	75,35	68.11.00	55,52	60,32	51,33	55,89

Gestione dei residui

Centri di Responsabilità	incre/decr. residui (res. 31/12/res.iniz.tot.)		Velocità di smaltimento residui (pag.res/res.iniz.tot.)		Residui stanz. (F) totali/residui totali		Residui stanziamento (F) comp./residui totali comp.	
	2005	2006	2005	2006	2005	2006	2005	2006
1. Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	7,99	18,08	20,07	14,40	7,52	6,65	27,54	20,99
2.Protezione della natura	-5,87	-11,06	48,68	40,96	0,31	5,49	0,65	13,65
3.Qualità della vita	7,72	-5,00	21,25	11,78	3,77	2,75	12,44	14,80
4. Ricerca ambientale e sviluppo	-4,78	-17,22	23,13	25,91	0,59	0,43	2,86	3,33
5. Salvaguardia ambientale	-9,84	-23,47	36,42	23,67	2,54	0,69	6,63	2,93
6. Difesa del suolo	-42,58	-47,22	55,77	39,41	0,97	0,07	2,80	0,22
7. Servizi interni del ministero	-4,19	-15,45	52,98	35,49	6,44	37,68	11,40	3,01
Totale Amministrazione	-5,01	-6,14	32,03	22,00	4,21	7,34	13,07	24,84

2.2. Auditing.

2.2.1. Auditing sul sistema finanziario-contabile.

a) Le spese principali del Ministero riguardano convenzioni e contributi a enti ed organismi. Attraverso le convenzioni vengono espletate le attività strategiche volte al perseguimento delle missioni istituzionali per il cui conseguimento la struttura ministeriale appare inidonea sia per logistica sia per la consistenza del personale. Utilizzando tale strumento il Ministero riesce a portare a termine attività che non potrebbe svolgere con efficienza ed efficacia con le risorse tecniche ed umane a disposizione.

b) La riduzione delle spese per consumi intermedi, giustificata dal fatto che trattasi di spesa corrente "discrezionale", ha fatto paventare il rischio di compromissione del regolare andamento dell'attività amministrativa, atteso che i margini effettivi di discrezionalità sono fortemente affievoliti dal carattere pressoché ineludibile ed incomprimibile di talune di dette spese quali, ad esempio, gli affitti e gli oneri di conduzione degli immobili.

Alla copertura di tali oneri si è provveduto mediante variazioni, sia con decreti del Ministro competente, sia con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze per la

copertura dei c.d. "oneri pregressi"; peraltro la possibilità di deviare risorse verso componenti "rigide" della spesa per consumi intermedi si è sempre più ridotta al punto che, per non creare nocumento all'organizzazione, si tende a rinviare la spesa ad esercizi successivi con la conseguenza di vedere vanificati, almeno in parte, gli obiettivi della manovra in quanto il consuntivo non evidenzia, tra le somme rimaste da pagare, quelle non impegnate per carenza di disponibilità di competenza. Tra i possibili ulteriori effetti non è da trascurare la eventualità di contenziosi per i ritardati pagamenti delle prestazioni rese, in disparte la considerazione che alcuni contratti prevedono già la clausola sanzionatoria senza la necessità di ricorrere al contenzioso.

c) L'evoluzione della spesa per consumi intermedi e per investimenti fissi lordi, anche con riferimento agli scostamenti rispetto all'esercizio 2005, si evince dalle tabelle che seguono.

Consumi intermedi esercizio 2006

C.d.R.	Stanz. def. comp.	Imp. di comp.	Imp. di comp.2005	Variaz.% 2005/2006	Pagato in c/comp	Pagato in c/comp 2005	Variaz.% 2005/2006	Pagato in C/R	Totale Pag./cassa
1	6.472,03	6.428,41	7.085,58	-9,27	4.715,42	5.324,79	-11,44	1.035,62	5.751,03
2	65.032,77	63.399,46	75.521,16	-16,05	38.308,59	44.834,76	-14,56	25.715,49	64.024,07
3	5.910,31	5.147,20	6.311,37	-18,45	3.180,35	4.230,45	-24,82	1.948,65	5.129,00
4	79.149,51	78.868,33	78.430,86	0,00	56.730,73	57.205,25	-0,83	19.891,18	76.621,91
5	21.705,78	19.985,94	26.293,51	-23,99	6.297,27	9.867,67	-36,18	11.947,77	18.245,04
6	2.724,10	2.151,84	3.382,65	-36,39	1.932,72	2.997,28	-35,52	445,43	2.378,15
7	7.038,18	6.229,90	8.054,34	-22,65	4.345,69	6.597,94	-34,14	1.773,36	6.119,05
totale	188.032,67	182.211,09	205.079,47	-11,15	115.510,76	131.058,14	-11,86	62.757,50	178.268,26

Investimenti fissi lordi esercizio 2006

C.d.R.	Stanz. def. comp.	Imp. di comp.	Imp. di comp.2005	Variaz.% 2005/2006	Pagato in C/comp	Pagato in C/comp 2005	Variaz.% 2005/2006	Pagato in C/R	Totale Pag./cassa
1	18,68	4,15	13,83	-70,01	3,50	10,25	-65,86	49,29	52,79
2	13.108,82	7.603,26	33.965,54	-77,61	2.264,85	14.114,78	-83,95	10.309,05	12.573,90
3	56.989,98	43.796,33	184.323,89	-76,24	14.428,18	74.765,06	-80,70	4.808,00	19.236,18
4	4.717,00	3.805,77	5.021,71	-24,21	367,66	900,41	-59,17	10.002,52	10.370,18
5	15.887,20	15.082,34	14.246,21	5,87	3.380,92	1.690,51	99,99	4.739,85	8.120,77
6	27.476,27	27.406,23	29.340,18	-6,59	22.571,06	11.198,50	101,55	28.219,98	50.791,03
7	5.095,28	4.886,21	587,70	731,41	128,06	147,67	-13,28	591,87	719,93
totale	123.293,22	102.584,29	267.499,06	-61,65	43.144,23	102.827,17	-58,04	58.720,55	101.864,78

Al riguardo va segnalata la criticità che ha investito la cassa per effetto delle misure stabilite con il comma 34 della Legge finanziaria 2006 secondo cui "*i pagamenti per spese relative ad investimenti fissi lordi non possono superare il 95 per cento del corrispondente importo pagato nell'anno 2004*", con la conseguenza di non poter utilizzare la massa spendibile neanche attraverso variazioni compensative con altre categorie di spese, essendo necessario circoscrivere dette variazioni solo all'interno della categoria 21 (investimenti fissi lordi).

La limitazione all'uscita di cassa ha investito anche i "residui passivi perenti" la cui

estinzione, pertanto, pregiudicava i pagamenti di somme in conto competenza ed in conto residui. Per questi motivi l'Ufficio centrale di bilancio, sentito il competente Ispettorato del bilancio, ha adottato le opportune procedure di "accantonamento", garantendo il rispetto della normativa.

d) In relazione al disposto di cui all'art. 25*quater* del DL n. 181 del 2006, convertito nella legge n. 233 del 2006, l'andamento delle dotazioni di competenza del C.d.R. 1 "Gabinetto", sinteticamente riportato nel prospetto che segue, è stato caratterizzato dall'emissione di numerosi decreti ministeriali resisi necessari per riallineare la ripartizione degli oneri comuni della struttura ministeriale e di far fronte ad ineludibili esigenze con il fondo per gli oneri pregressi. Nell'ambito del C.d.R. 1 vengono gestiti capitoli fondo che, come meglio si specificherà oltre, alimentano spese di altri Centri di Responsabilità, mediante variazioni disposte con decreti del Ministro competente.

Centro di Responsabilità 1 – Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro

(importi in valori assoluti)

C.d.R. 1	stanziamento iniziale	variazioni	stanziamento definitivo
totale	604.353.970,00	-268.446.392,00	335.907.578,00

Di cui i capitoli fondo hanno avuto il seguente andamento:

(importi in valori assoluti)

capitolo	denominazione	stanziamento iniziale	variazioni	stanziamento definitivo
7082	Accordi Programma Kyoto	51.645.915,00	140.468.504,00	192.114.419,00
7083	Programmi riduzione Emissioni	0,00	100.000.000,00	100.000.000,00
7090	Fondo per la difesa del suolo	511.438.772,00	-511.438.772,00	0,00

La gestione dei suddetti capitoli è caratterizzata da alcuni profili di criticità.

Il primo deriva dal procedimento di ripartizione del capitolo 7090, istituito quale Fondo per gli investimenti ai sensi dell'art. 46, comma 1, della legge n. 448 del 28 dicembre 2001, che prevede l'emanazione di apposito decreto del Ministro dell'economia, previa richiesta del Ministro competente e parere delle commissioni parlamentari; a causa di detto complesso procedimento di ripartizione, le risorse vengono distribuite non prima del mese di luglio, come si verifica anche nel corrente anno 2007 con conseguenze sul piano gestionale poiché il ritardo genera difficoltà per l'assunzione di impegni *in limine* con ripercussioni sulla chiarezza e correttezza degli atti presupposti sui quali vengono, spesso, formulate osservazioni dagli organi di controllo con nuovi ritardi causati dalle conseguenti necessarie ulteriori fasi istruttorie che aggravano il procedimento, astretto obbligatoriamente entro i termini fissati per l'approvazione del rendiconto.

Altro profilo di criticità deriva dalla circostanza che al procedimento di ripartizione partecipa lo stesso Centro di Responsabilità "Gabinetto" mediante una decisione del Ministro e ciò potrebbe porsi in contrasto con il principio della separazione tra indirizzo politico e amministrazione, sancito dall'art. 14 del d.lgs. n. 165 del 30 marzo 2001.

Va infine considerato che, come peraltro emerge dall'andamento dei capitoli in questione, le risorse derivanti dal capitolo 7090 affluiscono anche a capitoli facenti capo allo stesso C.d.R. "Gabinetto". Tali risorse, ripartite e prelevate dal fondo, nell'anno 2006, risultano pari a 511 milioni e 438 mila euro.

Al riguardo sarebbe auspicabile che, quantomeno, fosse previsto un apposito atto integrativo alla direttiva generale per l'azione amministrativa, al fine di attribuire tali

risorse in maniera specifica, indicando gli obiettivi politici ad esse riferibili.
e) Nel corso dell'anno 2006 l'Amministrazione ha proceduto a 36 riconoscimenti di debito, per un totale di 31 mila e 400 euro, tutti facenti capo alla Direzione generale per la ricerca ambientale e lo sviluppo e provenienti dall'esercizio 2005; in particolare i capitoli e i relativi importi risultano dal seguente riepilogo:

RICONOSCIMENTO DI DEBITO
C.d.R. 4 (D.G. Ricerca ambientale e sviluppo)

(importi in valori assoluti)

capitolo	importo
2013/01	7.153,54
2013/02	413,44
2211/01	3.116,03
2214/01	2.448,24
2216/01	11.218,09
2221/01	1.188,59
2227/01	1.988,62
2228/01	3.881,75
totale generale	**31.408,30**

f) Per quel che concerne il "fondo unico di amministrazione per il miglioramento dell'efficacia e l'efficienza dei servizi istituzionali" e il "fondo da ripartire per provvedere ad eventuali sopravvenute maggiori esigenze di spese per consumi intermedi", la caratteristica e l'operatività è analoga a quella degli altri Dicasteri in quanto analoghe sono le finalità e le modalità di riparto.
g) Le differenze più significative tra dotazioni di competenza ed autorizzazioni di cassa si registrano, in particolare, per i capitoli di spesa in conto capitale che generano residui passivi elevati i quali si ripercuotono sulla massa spendibile dell'anno successivo e, a volte, costituiscono la massa spendibile stessa quando c'è mancanza di dotazione iniziale di competenza.
Avendo riguardo alle convenzioni merita menzione il caso del capitolo 7082 che ha registrato tale differenza apparentemente non giustificata dalla forte economia di cassa. In realtà molte convenzioni, non esaustive nelle loro caratteristiche fondamentali, hanno necessariamente comportato istruttorie supplementari imprescindibili in sede di controllo, determinando, così, lo slittamento dei tempi di esecuzione e, ovviamente, le fasi dei pagamenti, che non possono che essere legati agli stati di avanzamento delle attività e che devono essere specificati nelle convenzioni stesse. Naturalmente in proposito ha giocato il suo ruolo anche il cambio di Governo che ha, inevitabilmente, richiesto una revisione dell'esame istruttorio delle spese impegnate su questo capitolo afferente al Centro di Responsabilità "Gabinetto".
Si riporta l'andamento del capitolo 7082, il quale oltre allo stanziamento iniziale, viene alimentato in corso d'anno dal riparto del Fondo investimenti (cap. 7090) e sul quale sono gestite le risorse destinate alla realizzazione degli interventi previsti dagli accordi di programma tra Stato e Regioni, da programmi regionali, programmi nazionali, programmi attuativi degli impegni di Kyoto, ecc.:

Cap. 7082 – C.d.R. 1 Gabinetto

(importi in valori assoluti)

		Residui	Competenza	Cassa
a)	previsioni iniziali	589.676.030,69	51.645.915,00	116.400.000,00
b)	variazioni	5.000.000,00	140.468.504,00	246.838.504,00
c)	previsioni definitive (a+b)	594.676.030,69	192.114.419,00	363.238.504,00
d)	somme pagate	79.173.483,81	5.180.269,65	84.353.753,46
e)	somme rimaste da pagare	515.501.031,87	186.934.149,35	
	totale (d+e)	594.674.515,68	192.114.419,00	84.353.753,46
	economie	1.515,01		278.884.750,54
	residui a fine esercizio	702.435.181,22		

Il capitolo 7082 è anche quello sul quale si accumula la maggior parte dei residui di stanziamento, come emerge dalla tabella che segue.

Residui di stanziamento

(importi in valori assoluti)

CAP	Denominazione	Consistenza al 31 dicembre
3477	spese per il funzionamento della commissione tecnico-scientifica per la valutazione dei progetti di protezione o risanamento ambientale	633.409,00
3821	fondo unico di amministrazione per il miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza dei servizi istituzionali.	3.350.502,00
7082	realizzazione degli interventi previsti da accordi di programma tra stato e regioni attinenti alle attività a rischio di incidente rilevante, da programmi regionali di tutela ambientale, dal programma nazionale di bonifica e ripristino ambientale dei siti	51.262.755,55
7121	spese per acquisto di attrezzature e apparecchiature non informatiche, di mobilio e di dotazioni librarie.	14.533,00
7217	realizzazione di interventi nel campo della conservazione della natura, finalizzati alla istituzione, promozione e funzionamento di parchi nazionali	5.008.577,30
7221	attività finalizzata agli interventi di demolizione delle opere abusive site nelle aree naturali protette nazionali e per il recupero delle somme anticipate per il ripristino ambientale dei siti	21.142,00
7224	fondo per favorire gli investimenti nei parchi nazionali	342.214,52
7311	realizzazione di interventi nel campo della conservazione della natura, finalizzati alla istituzione e promozione di aree marine protette	426.738,20
7381	spese per acquisto di attrezzature e apparecchiature non informatiche, di mobilio e di dotazioni librarie.	48.140,55
7513	interventi di bonifica, risanamento e recupero ambientale di aree altamente inquinate	3.500.000,00
7671	spese in gestione al Magistrato alle acque di Venezia per il servizio di polizia lagunare e la manutenzione straordinaria dei beni demaniali in fregio alla laguna	9.693.137,35
7947	sviluppo della progettazione di interventi ambientali e promozione di figure professionali	911.201,49
8406	promozione e la valutazione di misure e di programmi relativi ai settori della mobilità, della produzione di energia elettrica delle fonti rinnovabili, dell'efficienza energetica e dell'assorbimento di carbonio, nonché' misure e programmi relativi alla mobilità....	754.659,20
8432	supporto alle amministrazioni pubbliche per lo sviluppo delle migliori tecnologie disponibili e delle migliori pratiche ambientali, ai fini della prevenzione dell'inquinamento atmosferico ed acustico	1.054,05
8471	spese per acquisto di attrezzature e apparecchiature non informatiche, di mobilio e di dotazioni librarie.	39.140,95
8472	acquisto di macchinari, strumenti e materiali tecnici per la conoscenza e la rilevazione delle modificazioni dell'ambiente	10.005,00
8632	opere relative a vie navigabili di 1/A classe nonché a quelle di 2/A classe ricadenti nelle regioni a statuto speciale	1.129,12
8641	reiscrizione di residui passivi perenti	603,30
8711	spese per acquisto di attrezzature e apparecchiature non informatiche, di mobilio e di dotazioni librarie	36.835,45
8713	spese per acquisti relativi alla realizzazione del sistema informativo della direzione generale del suolo	5.409,26

CAP	Denominazione	Consistenza al 31 dicembre
8714	spese per l'acquisto di beni e attrezzature necessari per l'attività delle autorità di bacino di rilievo nazionale.	23.734,00
8715	acquisto di macchinari, strumenti e materiali tecnici per la conoscenza e per il monitoraggio dello stato della conservazione dell'ambiente naturale.	2.006,60
8811	spese per lo sviluppo del sistema informativo	30.995,92
8831	Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici	69.452.000,00
8871	spese per la progettazione ed avvio della realizzazione di un sistema informativo e di monitoraggio ambientale finalizzato alla redazione della relazione sullo stato dell'ambiente	178.076,00
Totale residui di stanziamento al 31 dicembre 2006		**145.747.999,81**

h) Il bilancio del Ministero contempla capitoli promiscui che per la maggior parte sono, comunque, interni alla categoria, con scarsi riflessi sulla trasparenza del bilancio stesso. Meritano segnalazione i capitoli:

- 7954, inserito nell'UPB 4.2.3.16, le cui risorse derivano dai c.d. Fondi strutturali; a carico di tale capitolo, conto capitale, cat. 21, sono imputate anche spese di parte corrente, quali le missioni legate all'assistenza tecnica;
- 1083, sul quale vengono stanziati i fondi per far fronte alle spese di attuazione di programmi strategici di comunicazione ambientale, prevede anche le spese per il funzionamento del Comitato per la comunicazione ambientale; la gestione viene demandata alla D.G. Protezione della natura senza una specifica indicazione degli obiettivi;
- -7082, di cui si è già ampiamente riferito.

i) Il fenomeno delle assunzioni di impegni *in limine* rispetto al termine dell'esercizio si verifica ed è strettamente connesso al sistema della spesa per dodicesimi, all'assestamento del bilancio, alle riassegnazioni nonché a fattispecie di provvedimenti la cui istruttoria particolarmente complessa richiede tempi lunghi di definizione.

j) Il Ministero ha rispettato tutti i limiti di spesa normativamente previsti in tema di rappresentanza e convegni, consulenze, automezzi e compensi in favore di organismi collegiali.

Spese per convegni, relazioni pubbliche, pubblicità e rappresentanza (comma 10)

(Importi in valori assoluti)

Centri di Responsabilità	Impegnato 2004	40%	Impegnato 2006
1. Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	6.140.494,11	2.456.197,64	2.123.750,45
2.Protezione della natura	19.625,00	7.850,00	9.812,00
3.Qualità della vita	17.050,76	6.820,30	6.585,60
4. Ricerca ambientale e sviluppo	5.231.552,00	2.092.620,80	159.695,47
5. Salvaguardia ambientale	32.125,00	12.850,00	0,00
6. Difesa del suolo	161.748,00	64.699,20	46.452,00
7. Servizi interni del ministero	102.219,00	40.887,60	0,00
Totale Amministrazione	**11.704.813,87**	**4.681.925,55**	**2.346.295,52**

Spese per autovetture

(Importi in valori assoluti)

Centri di Rresponsabilità	Impegnato 2004	50%	Stanziamento 2007
1. Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	75.780,12	37.890,06	10.995,00
2.Protezione della natura	11.838,40	5.919,20	2.388,00
3.Qualità della vita	27.924,09	13.962,45	2.389,00
4. Ricerca ambientale e sviluppo	11.830,88	5.915,44	2.167,00
5. Salvaguardia ambientale	11.658,34	5.829,17	1.461,00
6. Difesa del suolo	11.385,48	5.692,74	2.313,00
7. Servizi interni del ministero	11.979,26	5.989,63	2.643,00
Totale Amministrazione	**162.396,57**	**81.198,69**	**24.356,00**

2.2.2.Verifiche di attendibilità e affidabilità dei dati di rendiconto.

A seguito degli incontri con i rappresentanti del Ministero e, in particolare, con il Direttore dell'Ufficio centrale di bilancio, sono stati individuati i titoli di spesa sui quali effettuare le verifiche sull'affidabilità e attendibilità dei dati del rendiconto.

Com'è noto, il processo di *audit* può basarsi su un campione limitato ed è finalizzato ad evidenziare sia illegittimità sia irregolarità nell'iter formativo del titolo esaminato. Suo scopo è comunque quello di porre le premesse per ridurre la percentuale di errori e fornire informazioni valide e utili.

La selezione è stata effettuata in maniera da avere un campione rappresentativo per materia e per Centri di Responsabilità, avendo a riferimento capitoli di spesa e titoli caratterizzati da una certa significatività.

In particolare, i controlli hanno riguardato la correttezza della imputazione della spesa ai pertinenti capitoli di bilancio, la regolarità degli atti preposti all'adozione dell'impegno e alle conseguenti fasi della liquidazione, ordinazione e pagamento del titolo.

Nell'esaminare la regolarità della procedura contabile, l'attenzione è stata rivolta altresì ai presupposti concernenti i diversi interventi al fine di inserire il pagamento sottoposto ad analisi nel più ampio contesto dell'attività amministrativa svolta dalla struttura competente.

C.d.R. 1. Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro						
Capitolo		Tit.	Beneficiario	Causale	Importo	Data pagamento
7082	realizzazione degli interventi previsti da accordi di programma tra stato e regioni ecc.	100	Regione Toscana	Proroga programma di monitoraggio marino costiero	167.228,96	19-lug-06
7083	programmi per la riduzione delle emissioni inquinanti, per l'efficienza energetica e per le fonti rinnovabili in attuazione del protocollo di yoto	6	Bejing municipal enviromental protection bureau	Protocollo di Kyoto	7.210.000,00	06-dic-06

C.d.R. 2 Protezione della natura						
Capitolo		Tit.	Beneficiario	Causale	Importo	Data pagamento
1618	spese per l'esecuzione della convenzione sulla biodiversità fatta a Rio de Janeiro il 5 giugno 1992	31	Ufficio italiano cambi	convenzione per la diversità biologica	404.321,73	25-ott-06
1644	spese per il servizio di protezione dell'ambiente marino, per il noleggio di mezzi nautici, aeromobili, mezzi di trasporto e di rimorchio, ecc.	36	Castalia ECOLMAR	prevenzione e lotta all'inquinamento marino da idrocarburi	2.487.795,70	23-mag-06

C.d.R. 3 Qualità della vita						
Capitolo		Tit.	Beneficiario	Causale	Importo	Data pagamento
1773	spese per liti arbitraggi risarcimenti ed accessori	21	Sezione Tesoreria Provinciale di Bari	sistemazione ordine di pagamento	1.563.935,68	28-dic-06
7510	spese per l'attuazione degli interventi finalizzati al risanamento idrico del bacino idrografico padano ecc..	14	Regione Marche	Programma triennale tutela ambientale 1994-1996	154.486,00	09-ott-06

C.d.R.4 Ricerca ambientale e sviluppo						
Capitolo		Tit.	Beneficiario	Causale	Importo	Data pagamento
2214	spese per attività di cooperazione con gli organismi internazionali e delle comunità europee.	4	DEFRA	progetto "GRETA"	183.316,76	28-dic-06
7947	sviluppo della progettazione di interventi ambientali e promozione di figure professionali	31	RAI	progetto Sostenibilità	198.000,00	28-set-06

C.d.R.5 Salvaguardia ambientale						
Capitolo		Tit.	Beneficiario	Causale	Importo	Data pagamento
8434	progetti strategici di interesse nazionale per l'attuazione del programma stralcio di tutela ambientale	4	ENEA	accordo di programma	798.806,65	29-dic-06
2716	spesa per il funzionamento della commissione per le valutazioni dell'impatto ambientale e della commissione speciale per le valutazioni dell'impatto ambientale	676	APAT	fornitura di studi ecc.	183.313,98	07-dic-06

C.d.R.6 Difesa del suolo						
Capitolo		Tit.	Beneficiario	Causale	Importo	Data pagamento
8531	attuazione degli interventi per la tutela del rischio idrogeologico e misure di prevenzione per le aree a rischio	288	Comune di Benevento	Piano strategico nazionale per la mitigazione del rischio idrogeologico	1.777.933,00	14-dic-06
		343	Comune di Laghi		414.340,00	13-dic-06
8582	spese per l'apprestamento dei materiali e per le necessità più urgenti in caso di pubbliche calamità per opere non di competenza regionale	26	Regione Toscana		612.569,84	13-dic-06
8639	spese per l'attuazione degli schemi previsionali e programmatici per la definizione delle linee fondamentali dell'assetto del territorio con riferimento alla difesa del suolo e della predisposizione dei piani di bacino	25	Comune di Foligno		111.400,00	13-dic-06
		29	Comune di Altopascio		687.050,00	13-dic-06
C.d.R. 7 servizi interni del Ministero						
Capitolo		Tit.	Beneficiario	Causale	Importo	Data pagamento
3470	spese per liti arbitraggi ed accessori, rimborso delle spese di patrocinio legale	2	Dirigente di prima fascia	ottemperanza atto di precetto	104.529,87	24-mag-06
TOTALE PAGAMENTI VERIFICATI						**17.059.028,17**

C.d.R. 1 Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro.

Cap. 7082 - Realizzazione degli interventi previsti da accordi di programma tra Stato e Regioni, da programmi di difesa del mare, ecc.

Mandato n. 100 (proroga del programma di monitoraggio marino costiero – trasferimento fondi pari al 70 per cento) – 167.228,96 euro – esercizio di provenienza 2006, estinto il 19 luglio 2006.

Il monitoraggio che si svolge presso tutte le coste italiane al fine di definire la qualità delle acque e quant'altro necessario per la lotta all'inquinamento è regolato dall'art. 3 della legge n. 979 del 31 dicembre 1982, recante "Disposizioni per la difesa del mare" ed è conforme a due direttive comunitarie riguardanti rispettivamente l'*habitat* e l'applicazione della Convenzione dell'Aja.

Il titolo in esame si riferisce alla Regione Toscana con la quale nel 2001 fu stipulata una convenzione triennale che prevedeva spese annuali di gestione quantificate in euro 494.559,13. Detta convenzione è stata prorogata alle medesime condizioni dal 5 giugno 2004 fino al 31 marzo 2006 per un importo proporzionalmente quantificato e, successivamente, fino a dicembre 2006, per un importo pari a 238.898,52 euro.

Con decreto n. 1140 della D.G. per la protezione della natura, datato 8 giugno 2006, è stato assunto l'impegno di 3 milioni di euro sul capitolo 7082 per il finanziamento complessivo della proroga delle attività di monitoraggio dell'ambiente marino costiero.

L'Ufficio centrale di bilancio, poiché non risultava concluso l'iter procedurale relativo all'imputazione del finanziamento attribuito ad ogni singola regione, rilevava l'insussistenza dei presupposti giuridici per l'assunzione dell'impegno per cui chiedeva di conoscere definitive determinazioni in ordine all'utilizzo dei fondi.

Acquisita l'accettazione della Regione Toscana ed il nullaosta dell'Ufficio di Gabinetto all'utilizzazione dei fondi in argomento, con decreto del 13 luglio 2006, è stato approvato il pagamento della somma di 167.228,96 euro pari al 70 per cento del finanziamento (riferito al periodo 15 luglio 2006 – 15 gennaio 2007).

Cap. 7083 - Programmi per la riduzione delle emissioni inquinanti, per l'efficienza energetica e per le fonti rinnovabili, in attuazione del protocollo di kyoto.
Mandato n. 6 *(sino italian enviromental coop. for sustainable beijng)* - 7.210.000,00 euro - esercizio di provenienza 2006, estinto il 6 dicembre 2006.
Ai sensi dell'art. 10 del Protocollo di Kyoto, l'Italia è impegnata a cooperare nella promozione di modalità efficaci per monitorare e prevenire gli effetti legati al cambiamento climatico e, a decorrere dal 1999, ad avviare attività di promozione per la cooperazione italiana in campo ambientale con autorità e imprese cinesi; in particolare con la municipalità di Pechino in materia di risparmio energetico ed in altre aree anche in vista dei giochi olimpici che si terranno a Pechino nel 2008.
A tal fine il Ministero ha stanziato la somma complessiva di 7.210.000,00 euro a copertura della realizzazione dei seguenti progetti:

- installazione di un laboratorio chimico dedicato al monitoraggio dell'aria, una unità mobile equipaggiata per il rilevamento dell'aria e lo svolgimento di *training* per il personale tecnico per un importo pari a 2.100.000,00 euro;
- implementazione del progetto "*intelligent transport system for traffic air pollution control*" destinato alla regolazione del traffico urbano e pertanto alla riduzione dei consumi e delle emissioni per un importo pari a 560.000,00 euro;
- progettazione di un Centro di educazione ambientale con l'obiettivo di divulgare le informazioni sull'ambiente nell'area urbana di Pechino, per un importo pari a 800.000,00 euro;
- progetto finalizzato alla introduzione di bus a basso impatto ambientale quale sistema sostenibile di trasporto pubblico nell'area urbana di Pechino, per un importo di 3.750.000,00 euro.

Con decreto del 29 settembre 2006, il direttore generale per la ricerca ambientale e lo sviluppo, ha autorizzato l'impegno della somma di 7.210.000,00 euro a favore del *Bejing municipal enviromental protection bureau* di Pechino, a valere sul capitolo 7083 dello stato di previsione del Ministero per l'esercizio finanziario 2006.
A seguito di osservazioni dell'Ufficio centrale di bilancio in ordine all'utilizzo dei fondi di pertinenza del C.d.R. 1, l'Amministrazione, nel dicembre 2006, ha autorizzato l'utilizzo delle risorse in esecuzione degli accordi di cooperazione bilaterale nell'ambito del Protocollo di Kyoto.

C.d.R. 2 Protezione della natura.
Cap. 1618 - Spese per l'esecuzione della Convenzione sulla biodiversità fatta a Rio de Janeiro il 5 giugno 1992.
Mandato n. 31 (Convenzione per la diversità biologica contributo 2007) - 404.321,73 euro - esercizio di provenienza 2006, estinto il 25 ottobre 2006.
Si tratta di contributo dovuto dall'Italia in relazione agli adempimenti ratificati in sede internazionale per l'applicazione della Convenzione sulla diversità biologica firmata a Rio de Janeiro il 6 giugno 1992, calcolato sulla base di tabelle annuali stabilite dalle Nazioni Unite in relazione al prodotto interno lordo degli Stati parti delle Convenzioni internazionali facenti capo alle Nazioni Unite.
L'importo in questione coincide con quanto richiesto dall'Ambasciata italiana presso Nairobi il 29 luglio 2006, e si riferisce alla quota per l'anno 2007 (514.740,00 dollari U.S.A., pari a 404.321,73 euro), il cui impegno e contestuale pagamento sono stati autorizzati con decreto direttoriale del 21 settembre 2006 a valere sul capitolo 1618 dello

stato di previsione per l'esercizio finanziario 2006. Si precisa che il mandato è stato emesso a seguito di fattura del competente "*Office des Nations Unies*" a Nairobi.
Cap. 1644 - Spese per il servizio di protezione dell'ambiente marino, per il noleggio di mezzi nautici, aeromobili ecc..
Mandato n. 36 (prevenzione e lotta all'inquinamento marino da idrocarburi) - 2.487.795,70 euro - esercizio di provenienza 2006, estinto il 23 maggio 2006.
La legge n. 979 del 1982 riserva al Ministero l'attivazione di un sistema per la prevenzione e la lotta agli inquinamenti marini da idrocarburi e sostanze tossico-nocive. In particolare, anche in ottemperanza alle convenzioni internazionali, si prevede l'istituzione di un servizio di protezione dell'ambiente marino, nonché di vigilanza costiera e di intervento per la prevenzione ed il controllo degli inquinamenti del mare mediante l'utilizzazione, anche attraverso apposita convenzione, di unità navali strutturate ed attrezzate per operazioni di pronto intervento. A tal riguardo, nel dicembre 1998, il Ministero stipulava con la società "Castalia Ecolmar" il contratto n. 69 di durata triennale, rinnovabile per un ulteriore periodo di anni tre, e, nel dicembre 1999, l'atto aggiuntivo n. 82, avente ad oggetto l'esecuzione dei servizi di disinquinamento del mare territoriale mediante l'impiego di 80 unità navali specializzate e attività accessorie per un importo annuale corrispondente a 29.359.900,75 euro. Tale contratto è stato poi prorogato fino al 15 gennaio 2006, anche per consentire lo svolgimento della gara comunitaria indetta dall'Amministrazione nel 2004[11] concernente l'appalto concorso "per la progettazione di un servizio di scoperta ed intervento per la riduzione, il contenimento ed il recupero di idrocarburi, sostanze da essi derivate ed altre sostanze tossico-nocive nel mare territoriale e per l'esecuzione del medesimo". Nel dicembre 2005 la gara veniva sospesa e si dava contestuale comunicazione al costituendo RTI (Raggruppamento Temporaneo di Imprese) unico offerente, dell'avvio del procedimento finalizzato al suo eventuale annullamento. Con contratto del 16 gennaio 2006 il Ministero ha quindi affidato alla società "Castalia Ecolmar" le attività di pattugliamento e intervento per la rimozione delle sostanze inquinanti delle acque del mare mediante noleggio di mezzi navali e scorte da impiegare secondo le disposizioni operative impartite dal Ministero dell'ambiente, fino al 31 dicembre 2006. A tal fine con decreto direttoriale del 16 gennaio 2006 è stato assunto l'impegno per l'esercizio 2006 di 32.415.803,00 euro, sul cap. 1644 e con decreto del 23 maggio 2006 è stato autorizzato il pagamento di 2.487.795,70 euro in favore della predetta Società a saldo delle fatture attestanti l'operatività delle unità navali per il mese di marzo 2006.

C.d.R. 3 Qualità della vita.
Cap. 1773 - Spese per liti, arbitraggi, risarcimenti ed accessori.
Mandato n. 21 "sistemazione ordine di pagamento" – 1.563.935.68 euro - esercizio di provenienza 2006, estinto il 28 dicembre 2006.
Con sentenza n. 304 del 2006 del 3 marzo 2006, la Corte di appello di Bari -II Sez. civile- nell'accogliere l'appello proposto dalla Regione Puglia avverso la sentenza n. 1176 dell'11 giugno 2002, ha condannato il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio al pagamento degli interessi e delle spese di giudizio per il ritardo nel trasferimento di finanziamenti di cui alla legge n. 283 del 1989 art. 2 *bis* per il disinquinamento del golfo di Manfredonia alla stessa Regione Puglia.
Con nota del 12 luglio 2006 si è provveduto all'inoltro, per il tramite dell'Ufficio centrale

[11] Pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 183 del 6 agosto 2004.

di bilancio, della richiesta di assegnazione di 2.790.937,34 euro sul capitolo 1773 "spese per liti, arbitraggi, risarcimenti ed accessori" ai sensi dell'art. 7 della legge n. 468 del 1978, sulla base del calcolo degli interessi effettuato dalla Direzione generale Qualità della vita sugli atti a disposizione. Stante l'esecutività della sentenza suindicata, la Regione Puglia ha dapprima precettato l'Amministrazione (atto di precetto del 22 settembre 2002) e, successivamente, eseguito atto di pignoramento (12 ottobre 2006) presso la Sezione di Tesoreria dello Stato provinciale di Bari.

Nelle more dell'assegnazione della somma richiesta la Direzione ha autorizzato il capo della Tesoreria provinciale di Bari ad emettere speciale ordine di pagamento in conto sospeso in favore della Regione Puglia per un importo di 1.563.935,68 euro, relativo ad un nuovo calcolo degli interessi effettuato dal rappresentante legale della Regione Puglia (nota del 17 novembre 2006).

L'Ufficio centrale del bilancio ha pertanto trasmesso in data 22 novembre 2006 lo speciale ordine di pagare in conto sospeso di 1.563.935,68 euro alla Sezione di Tesoreria provinciale di Bari. Con decreto direttoriale del 30 novembre 2006 si è autorizzato l'impegno e il contestuale pagamento di 1.563.935,68 euro a favore del Capo della Tesoreria provinciale di Bari – Tesoreria 430. Mandato estinto in data 28 dicembre 2006.

Cap. 7510 - Spese per l'attuazione degli interventi finalizzati al risanamento idrico, del bacino idrografico padano, nonché dei progetti relativi ai bacini idrografici interregionali e dei maggiori bacini idrografici regionali, per la realizzazione di interventi diretti a ridurre il carico di nutrienti sversati nel mare Adriatico, nonché per gli interventi urgenti, ad anticipazione dei piani di risanamento, nei bacini dell'Arno, Tevere, Liri-Garigliano e Volturno.

Mandato n. 14 (Programma triennale tutela ambientale 1994-1996) Regione Marche – 154.186,00 euro - esercizio di provenienza 2006, estinto il 9 ottobre 2006.

Si tratta di trasferimento di risorse a favore della Regione Marche per l'intervento di completamento di un impianto di fitodepurazione nell'ambito del Programma Triennale per la Tutela Ambientale (P.T.T.A.) 1994-1996, da eseguirsi a cura del Comune di Porto Recanati.

Lo stanziamento iniziale per la sua realizzazione ammontava a 809.918,04 euro, rideterminato a 741.945,24 euro a seguito di gara d'appalto.

Sulla scorta della documentazione trasmessa dalla Regione Marche relativa allo stato di avanzamento dei lavori e alle spese sostenute, il Ministero, per provvedere all'erogazione, nel febbraio 2006 inoltrava richiesta al Ministero dell'economia e delle finanze per la reiscrizione della somma complessiva di 154.186,00, nel frattempo caduta in perenzione, sul capitolo 7510, esercizio di provenienza 1996.

Con decreto direttoriale del 27 settembre 2006 veniva autorizzato il trasferimento della somma sul capitolo 7510 dello stato di previsione del Ministero per l'esercizio finanziario 2006, a favore della Regione Marche per l'intervento in parola.

La richiesta di saldo è pervenuta dalla Regione in data 5 febbraio 2007 unitamente alla documentazione finale e la Direzione generale è tuttora in attesa dell'accertamento da parte della commissione tecnico-scientifica della rispondenza delle attività realizzate rispetto a quelle previste.

C.d.R. 4 Ricerca ambientale e sviluppo.

Cap. 2214 - Cooperazione con gli organismi internazionali, spese per le direttive e per i regolamenti comunitari in materia ambientale, nonché per l'esecuzione di accordi.

Mandato n. 4 "GRETA registry software 2006" – 127.101,05 euro - esercizio di provenienza 2006, estinto il 3 aprile 2006.
Il progetto Greta (*Department for Enviroment, Food and Rural Affaire*) è stato avviato dal DEFRA (*Department for Enviroment, Food and Rural Affaire* – il Ministero dell'ambiente del Regno Unito), al fine di mettere a punto un registro nazionale che rispondesse contemporaneamente alle richieste della convenzione-quadro sui cambiamenti climatici e della Direttiva 2003/87/CE. Nel progetto, oltre all'Italia, sono stati coinvolti diversi stati membri dell'Unione Europea e parti del Protocollo di Kyoto (Danimarca, Finlandia, Olanda, Norvegia, Slovenia, Lituania, Svezia ed Irlanda).
I rapporti tra il DEFRA e gli altri *partners*, sono definiti dal "*Memorandum of Understanding*" siglato in data 27 luglio 2004 in cui, tra le altre cose, è stata stabilita in 70.000 sterline la quota che i *partners* dovranno orientativamente corrispondere al DEFRA per la partecipazione al progetto GRETA.
La prima *tranche* del finanziamento pari a 183.316,76 euro è stata corrisposta dal Ministero in data 4 febbraio 2005; il titolo in esame fa riferimento alla seconda *tranche* del finanziamento pari a 127.101,05 euro, la cui erogazione è stata autorizzata con decreto direttoriale del marzo 2006, a favore del DEFRA.
Cap. 7947 - Sviluppo della progettazione di interventi ambientali e promozione di figure professionali.
Mandato n. 31 (RAI progetto sostenibilità) importo 198.000,00 euro – esercizio di provenienza 2006, estinto in data 28 settembre 2006.
Il pagamento è effettuato nell'ambito del progetto televisivo "SOStenibilità" concernente la realizzazione di documentari e di prodotti audiovisivi sui temi dello sviluppo sostenibile e del risparmio energetico, dal costo complessivo di 698.000,00 euro, cofinanziato dal Ministero con 365.000 euro oltre IVA, sulla base della convenzione del 23 marzo 2006 sottoscritta con la RAI S.p.A..
Con decreto direttoriale registrato presso l'Ufficio centrale dei bilancio nel maggio 2006, veniva autorizzato l'impegno di 438.000,00 euro compresa IVA.
A seguito di presentazione di fattura con decreto direttoriale dell'8 settembre 2006, è stato autorizzato il pagamento della somma di 198.000,00 euro, a favore della RAI, quale prima rata del finanziamento.

C.d.R. 5 Salvaguardia ambientale.
Cap. 8434 - Progetti strategici di interesse nazionale per l'attuazione del programma stralcio di tutela ambientale.
Mandato n. 4 "accordo di programma ENEA – MATTM stipulato in data 25 novembre 1998" – 798.806,65 euro - esercizio di provenienza 2006, estinto il 29 dicembre 2006.
Nell'ambito del Programma stralcio di tutela ambientale, nel novembre 1998 venne sottoscritto l'Accordo di programma con l'ENEA (Ente Nazionale Energia Alternativa) con l'obiettivo di "raccordare l'attività di studio, di ricerca, sviluppo e dimostrazione dell'ENEA agli obiettivi prioritari di politica di tutela e risanamento ambientale del Governo nel 1998-2000".
Nel febbraio 2004, l'ENEA ha presentato il consuntivo finale degli interventi realizzati per un importo totale di 23.106.667 euro, di cui 3.406.880 euro a suo tempo già erogati, facendo seguire, nel maggio 2004, le note relative al residuo credito.
Con nota del 26 luglio 2006, l'ENEA ha chiesto il pagamento relativo ai due interventi: "Monitoraggio benzene" e "Sostenibilità ambientale nelle isole minori".

Trattandosi di somme imputate a residui passivi ormai in perenzione amministrativa, la Direzione generale, con nota del 28 agosto 2006, ha chiesto al Ministero dell'economia, tramite l'Ufficio centrale di bilancio, la riassegnazione di 798.806,65 euro (di cui 518.006,90 euro per il programma "Monitoraggio benzene", e 280.800,98 euro per il progetto "Sostenibilità ambientale nelle isole minori").
In seguito all'assenso dell'Ufficio centrale di bilancio, con il decreto direttoriale del 6 dicembre 2006 è stato disposto il pagamento di 798.806,65 euro a favore dell'ENEA.
Cap. 2716 - Spese per il funzionamento della Commissione per le valutazioni dell'impatto ambientale.
Mandato n. 626 (convenzione stipulata tra APAT e MATT), importo 183.313.98 euro, mandato estinto in data 12 dicembre 2006.
Il pagamento si colloca nell'ambito della convenzione stipulata nel 2001 tra il Ministero e l'ex Agenzia Nazionale per la Protezione dell'Ambiente (oggi APAT), per l'importo di 464.811,21 IVA inclusa, inerente agli studi e approfondimenti tecnici al servizio VIA del Ministero in tema di Valutazione di Impatto Ambientale, finalizzati alla costruzione di un quadro sistematico circa l'efficacia delle procedure VIA, nonché la realizzazione di strumenti operativi, come la banca dati sui progetti, sugli studi di impatto ambientale e sulle procedure già concluse o linee guida, destinati a migliorare l'efficienza del servizio della Commissione VIA.
A seguito dell'approvazione del programma operativo di cui all'art. 5 della predetta convenzione, nell'ottobre 2002 venne liquidato il 20 per cento dell'importo contrattuale pari a 92.962,24 euro. Nell'ottobre successivo, a seguito dell'approvazione del primo rendiconto semestrale sulle attività rese, venne liquidato l'ulteriore 40 per cento pari a 185.924,64 euro.
Per poter procedere alla liquidazione del saldo si è reso necessario attivare la procedura di reiscrizione poiché la somma residua era nel frattempo caduta in perenzione amministrativa.
Accertata la reiscrizione della somma di 183.313,98 euro, sono stati disposti il relativo impegno con decreto del 27 novembre 2006 ed il pagamento con decreto del 5 dicembre 2006.

C.d.R. 6 Difesa del suolo.
Capitoli 8531, 8582 e 8639 - Progetti strategici di interesse nazionale per l'attuazione del Programma stralcio di tutela ambientale.
Con decreto n. 632 del 2006, registrato dalla Corte dei conti nel novembre 2006, il Ministro ha definito ed attivato il Piano strategico nazionale per la mitigazione del rischio idrogeologico costituito da n. 311 interventi per la messa in sicurezza del territorio per una spesa complessiva di 219.854.000,00 euro.
Con decreto direttoriale n. 635 del 2006, la Direzione generale ha autorizzato l'impegno di spesa per l'importo complessivo frazionandolo, stante la necessità di operare con immediatezza, su diversi capitoli di spesa sulla base delle risorse ivi allocate, in favore e con l'accordo delle Regioni interessate, imputando euro:

- 121.254.093,00 sul capitolo 8531;
- 4.372.443,00 sul capitolo 8551;
- 2.006.700,00 sul capitolo 8582;
- 2.220.764,00 sul capitolo 8631;
- 90.000.000,00 sul capitolo 8639.

Con altro decreto direttoriale è stato stabilito il piano finanziario degli interventi suddiviso per ogni ente locale beneficiario. Successivamente si è proceduto al pagamento degli impegni assunti in riferimento al citato decreto.
Sono stati emessi quindi i mandati di pagamento relativi ai titoli in esame. In particolare:

- 1.777.933,00 euro a valere sul capitolo 8531, titolo n. 288 a favore del Comune di Benevento. Mandato estinto in data 14 dicembre 2006;
- 414.340,00 euro sempre a valere sul capitolo 8531, titolo n. 343 a favore del Comune di Laghi (VI). Mandato estinto in data 13 dicembre 2006;
- 612.569,84 euro a valere sul capitolo 8582, titolo n.26 a favore della Regione Toscana. Mandato estinto in data 13 dicembre 2006;
- 111.400,00 euro a valere sul capitolo 8639, titolo n. 25 a favore del Comune di Foligno (PG). Mandato estinto in data 13 dicembre 2006;
- 687.050,00 euro a valere sempre sul capitolo 8639, titolo n. 29 a favore del Comune di Altopascio (LU). Mandato estinto in data 13 dicembre 2006.

C.d.R. 7 Servizi interni del Ministero.
Cap. 3470 - Spese per liti arbitraggi risarcimenti ed accessori.
Mandato n. 2 (ottemperanza atto di precetto sentenza di condanna n. 29832 del 21 ottobre 2004), importo 104.529,87 euro.
A seguito di controversia giudiziaria instaurata da un dirigente di prima fascia già appartenente ai ruoli del Ministero dell'ambiente e posto dal Ministro *pro-tempore* a disposizione della Presidenza del Consiglio dei Ministri nel 1999, il Ministero dell'ambiente e la Presidenza del Consiglio dei Ministri, con sentenza depositata nell'ottobre 2005, venivano condannati dal giudice di 1° grado in solido a risarcire al ricorrente il danno da "dequalificazione professionale" valutato in 150.000,00 euro ed il danno "esistenziale" valutato in 50.000, euro, nonché al pagamento delle spese di lite liquidate in 2.800,00 euro oltre IVA.
La sentenza, per il tramite dell'Avvocatura dello Stato, è stata appellata nell'ottobre 2005[12].
Nel novembre 2005 nei confronti di dette Amministrazioni è stato notificato atto di precetto per il pagamento in solido tra di loro ed entro dieci giorni dalla data di notifica, della somma di 209.058,87 euro.
Di talché, con decreto direttoriale del 29 marzo 2006, è stata impegnata la somma di 104.529,00 euro a valere sul capitolo 3470 dello stato di previsione del Ministero per l'esercizio finanziario 2006 a copertura della metà dell'importo oggetto dell'atto di precetto.
Considerato il mancato riscontro alle richieste inoltrate alla Presidenza del Consiglio dei Ministri riguardo alla partecipazione al pagamento della somma dovuta in solido dalle due Amministrazioni, ed il rifiuto del ricorrente ad accettare il risarcimento nella misura della metà, con decreto dirigenziale del 15 maggio 2006 è stato autorizzato l'impegno e il contestuale pagamento della somma residua di 104.529,87 euro a valere sempre sul capitolo 3470 dello stato di previsione 2006 a favore del ricorrente. Non risulta dagli atti se il Ministero abbia successivamente ottenuto dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri il rimborso di tale ultima somma.

---

[12]Il giudizio è tuttora pendente dinanzi alla Corte di Appello di Roma, Sezione Lavoro; la questione è stata, inoltre, segnalata alla Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale per il Lazio, di questa Corte.

L'esame dei sedici titoli di pagamento per complessivi 17 milioni di euro non ha fatto emergere irregolarità finanziario-contabili sia con riferimento ai pagamenti disposti in conto competenza sia con riferimento a quelli riferiti a residui; in particolare laddove si è reso necessario la riassegnazione di fondi in quanto si trattava di somme iscritte tra i residui perenti, è stata osservata la procedura prevista a tale scopo.
In due casi è emerso che i rapporti del Ministero con gli Enti territoriali e con il personale sono stati caratterizzati dall'intervento del giudice chiamato a decidere, ed ambedue risolti con la condanna del Ministero.

3. La programmazione, i risultati e le criticità.

3.1. Gli obiettivi.
In sostanziale coerenza con le priorità politiche e gli obiettivi individuati nei documenti di programmazione e nella nota preliminare del bilancio di previsione, la Direttiva amministrativa emanata dal Ministro per l'anno 2006, per quanto concerne gli obiettivi strategici, può essere così sintetizzata:

Direzione Generale	numero obiettivi	
Protezione della natura	7	Rafforzamento delle aree naturali protette ed incentivazione dello sviluppo economico e sociale; tutela della biodiversità; difesa dall'inquinamento dell'ambiente marino; operatività dell'Autorità Nazionale in materia di OGM; sensibilizzazione dei cittadini/istituzioni nel rispetto dell'ambiente; adempimenti di obblighi/impegni in sede comunitaria e/o internazionale.
Qualità della vita	11	Archiviazione del contenzioso comunitario relativo agli scarichi di acque reflue urbane ed iniziative per evitare nuove procedure d'infrazione; ripristino e tutela delle acque per l'uso razionale della risorsa idrica (programmazione a scala di bacino); verifica della congruità di Piani di bacino e di tutela rispetto agli indirizzi comunitari; attuazione della normativa in materia di gestione della risorsa idrica; riduzione di quantità e pericolosità dei rifiuti anche in coerenza con i principi comunitari; monitoraggio della raccolta differenziata; adozione di tecniche per la gestione dei rifiuti, bonifiche dei suoli e delle falde etc.; attività di istruttoria tecnica e di gestione per l'attuazione de: "Programma nazionale di bonifica e ripristino ambientale", "Regolamento per la realizzazione di una mappatura delle zone del territorio nazionale interessate dalla presenza di amianto e degli interventi di bonifica urgente"; "Piano straordinario per la bonifica ed il recupero ambientale di aree industriali prioritarie ivi comprese quelle ex estrattive minerarie"; supporto alle attività del Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche; collaborazione con lo stesso Comitato alla costituzione della banca dati statistici e conoscitivi in materia di soggetti gestori di servizi idrici, convenzioni e condizioni di contratto etc.; recupero del danno ambientale.
Ricerca ambientale e sviluppo	5	Attuazione degli impegni assunti in sedi internazionali, europea e nazionale, per lo sviluppo sostenibile; riduzione delle emissioni di gas serra; promozione di programmi europei ed internazionali per la protezione dell'ambiente e sviluppo sostenibile (con particolare riferimento ai paesi in via di sviluppo, ed ai paesi dell'Europa centro orientale); coordinamento della partecipazione del Ministero alla attuazione della programmazione 2000-2006 dei fondi strutturali comunitari.
Salvaguardia ambientale	10	Valutazione di impatto ambientale; supporto per velocizzare i tempi di espletamento delle istruttorie VIA e pertinenti prescrizioni standardizzate ed omogenee per le principali categorie di opere; verifiche ispettive su stabilimenti industriali; riduzione delle emissioni in ambiente urbano ed aggiornamento dell'inventario nazionale delle emissioni più significative; attuazione, sul territorio nazionale, delle direttive quadro in materia di qualità dell'aria e di combustibili per autotrazione; collaborazione con l'Ufficio Legislativo per il recepimento di specifiche direttive comunitarie; creazione della banca dati sull'ambiente; tavolo di coordinamento con le Regioni per definire la metodologia da applicare a piani e programmi a carattere regionale e locale da sottoporre alla VAS.
Difesa del suolo	7	Nomina dei componenti dei Comitati Tecnici delle Autorità di bacino di rilievo nazionale; monitoraggio, verifica, analisi relative alla difesa del suolo ed all'assetto idrogeologico del territorio; uso sostenibile del suolo, accertamento e studio degli elementi dell'ambiente fisico delle condizioni generali di rischio; coordinamento, gestione ed implementazione del sistema cartografico.
Servizi interni	6	Procedure relative al riassetto dell'organico; formazione informatica ed aggiornamento professionale del personale; gestione delle spese strumentali pertinenti a unità di base attribuite ad altri centri di responsabilità; gestione finanziaria di interventi e progetti in materia ambientale; gestione unitaria dei processi di automazione dell'Amministrazione; sistema informativo per il controllo di gestione della contabilità economica e finanziaria.
Ufficio legislativo (1)	2	Predisposizione dei provvedimenti normativi; programma di semplificazione amministrativa e trattazione del contenzioso.

Direzione Generale	numero obiettivi	
SECIN (1)	10	Predisposizione e verifica della corretta applicazione della direttiva del Ministro; attuazione dei programmi di attività (anche attraverso monitoraggi intermedi e di fine esercizio); progetti di formazione del personale; valutazione dei dirigenti; redazione di relazioni riservate; relazione annuale per il Ministro; proposte per il superamento di eventuali criticità.
C.T.S. - NUVAL (1)	6	Supporto tecnico-metodologico nonché monitoraggio e verifica di piani e programmi di intervento; supporto alla stipula e monitoraggio di Accordi di programma; cooperazione con l'Ufficio Legislativo in materia di impatto dei provvedimenti normativi sugli investimenti pubblici; monitoraggio delle modalità attuative e stato di avanzamento dei singoli interventi in cooperazione con l'Ufficio di statistica (attività MIP presso il CIPE); collaborazione con l'Autorità ambientale nazionale presso la Direzione per la ricerca ambientale e lo sviluppo; partecipazione alla rete dei nuclei di valutazione centrali e regionali.
Organismi supporto tecnico-scientifico (2)	6	pianificazione delle modalità di esercizio dei diritti di informazione, di accesso e partecipazione *ex Lege* n. 241 del 1990 e successive modificazioni; adozione di sistemi di interconnessione telematica e di coordinamento delle reti civiche; modalità di attuazione dei processi di verifica della qualità dei servizi; attivazione di intese, convenzioni ed accordi con Enti pubblici e privati.

(1) Uffici di diretta collaborazione del Ministro; (2) Ufficio U.R.P. e Uff. Resp. Mobilità aziendale

Lo stato di previsione del Ministero, allegato al bilancio 2006 (tabella 9), in sede di nota preliminare - nella quale peraltro non emerge alcun riferimento alle osservazioni formulate da questa Corte, come invece dispone al riguardo l'art. 1, comma 171, della Legge finanziaria 2006 - enuncia i compiti istituzionali e opera la suddivisione delle risorse tra le varie missioni che si intendono perseguire nell'esercizio 2006, articolandole anche con riferimento ai diversi Centri di Responsabilità che coincidono con le Direzioni generali del Ministero.

3.2. I risultati conseguiti e le criticità.

Tale programmazione, in sede di attuazione affidata alle diverse Direzioni generali (coincidenti con i Centri di Responsabilità), da un totale di 46 obiettivi strategici si è trasfusa in una miriade di obiettivi operativi (228) spesso privi di effettiva significatività. Dalla analisi condotta dal Servizio di controllo interno, emerge che la prima rilevante criticità è legata alle limitazioni di stanziamenti in favore dei Centri di Responsabilità previsti in Legge finanziaria, che hanno comportato problemi nella gestione soprattutto per le spese di funzionamento.

Il cambiamento della compagine governativa, ancorché non abbia comportato una rimodulazione della direttiva, ha peraltro avuto quale conseguenza quella dello "stralcio" di un certo numero di obiettivi operativi già fissati, ovvero la sospensione delle attività già intraprese, soprattutto con riferimento a quelle derivanti dal d.lgs. n. 152 del 2006. In ogni caso, come è fisiologico ad ogni cambio di legislatura, l'insediamento del nuovo Governo ha coinciso con un periodo di stasi ed assestamento delle attività ministeriali. Inoltre l'avvio di una generale fase di revisione e riorganizzazione del Dicastero, peraltro ancora in corso, e la ridefinizione degli indirizzi relativi alle missioni istituzionali ed ai programmi di attività delle strutture ministeriali, hanno concorso al rallentamento della realizzazione degli obiettivi.

L'analisi condotta dal SECIN offre dei risultati che spesso scontano la presenza di indicatori di *performance* non idonei ad individuare la percentuale di raggiungimento dei risultati, la mancanza di un sistema di valutazione dei dirigenti di II fascia nonché, elemento questo di estremo rilievo, l'assenza di un adeguato sistema di controllo di gestione. In ogni caso, pure a fronte delle difficoltà organizzative riscontrate all'interno del Centri di Responsabilità, spesso costretti a fare ricorso a convenzioni con enti o soggetti esterni per lo svolgimento dei loro compiti istituzionali, nel complesso può affermarsi che i risultati sono stati in parte raggiunti. Di seguito si riporta una tabella che

riferisce in sintesi i risultati conseguiti dai vari Centri di Responsabilità, rispetto agli obiettivi operativi prefissati in esecuzione della Direttiva amministrativa.

Risultati conseguiti dalle direzioni generali in termini di obiettivi[13]

Direzioni generali	100%	95/80%	75/60%	55/40%	35/20%	Sospesi	Stralciati	Non realizzati	Totale
2.Protezione della natura	15	2	6					3	26
3.Qualità della vita	22	12	2	2					38
4. Ricerca ambientale e sviluppo	41	21	4	7	3			2	78
5. Salvaguardia ambientale	25	4	9	3	6	4	1		52
6. Difesa del suolo	18	1						1	20
7. Servizi interni del ministero	9	1		1	1			2	14
totale	130	41	21	13	10	4	1	8	228

Come si evince, a fronte di 228 obiettivi operativi, ne sono stati conseguiti in maniera piena o quasi, poco meno del 60 per cento, mentre tra sospesi, stralciati o non realizzati a causa della mancata assegnazione di risorse, 13 obiettivi non sono stati affatto conseguiti; se a questi si aggiungono quelli in cui il risultato si è attestato tra il 35 e il 20 per cento, si totalizza un totale di 23 obiettivi non raggiunti o scarsamente conseguiti, pari al 10 per cento del totale.

Prima di riferire su taluni aspetti dell'attività svolta dalle diverse Direzioni generali finalizzata all'attuazione degli obiettivi, in particolare per rilevarne le relative criticità, occorre segnalare, per la portata generale che riveste, la problematica ancora non risolta concernente la attuazione del "codice dell'ambiente". Infatti ancora non risultano emanati i decreti ministeriali necessari per dare attuazione a diverse norme contenute nel "codice", dopo che quelli adottati lo scorso anno erano stati dichiarati inefficaci atteso che per gli stessi era stata omessa la procedura del controllo preventivo di legittimità di competenza della Corte dei conti. Del resto la necessità prospettata dal Governo di dover procedere all'emanazione di norme correttive e integrative dell'originario decreto legislativo, anche al fine di ovviare al rischio di censure di illegittimità provenienti dalla Corte Costituzionale, rendono coerente la mancata adozione, ancora oggi, di tali provvedimenti. V'è infatti da considerare che pendono dinanzi al Giudice delle leggi numerosi ricorsi sollevati dalle Regioni italiane nei confronti del decreto legislativo n. 152[14].

Tuttavia un intervento organico e sollecito si impone, atteso che la mancanza di un idoneo e completo strumento legislativo crea certamente ulteriori ostacoli al perseguimento degli obiettivi relativi alla tutela dell'ambiente in generale, oltre a generare uno stato di incertezza operativa all'interno delle Direzioni generali. Non v'è dubbio che, anche in considerazione della ripartizione delle competenze previste dall'art. 117 del rinnovato titolo V della Costituzione, il coinvolgimento delle Regioni nella formulazione della normativa riguardante la tutela ambientale, risolvendo ab origine, ovvero riducendola al minimo, ogni forma di contrasto, agevola la messa a punto di

[13] Dati forniti dal SECIN.

[14] I ricorsi proposti dalle seguenti Regioni: n. 56 Emilia Romagna; n. 68 Calabria; n. 69 Toscana; n. 70 Piemonte; n. 71 Valle D'Aosta; n. 72 Umbria; n. 73 Emilia Romagna; n. 74 Liguria; n. 75 Abruzzo; n. 76 Puglia; n. 78 Campania; n 79 Marche; n. 80 Basilicata.
Per i primi 6 ricorsi (e cioè dal n. 56 al 72) l'udienza pubblica, già fissata per il 5 giugno 2007, è stata prorogata a nuovo ruolo.

norme necessarie per la salvaguardia del territorio, dell'aria e delle acque. Al riguardo va sottolineato come giungere alla pubblicazione sulla G.U. del decreto delegato, adottato dal Governo, per il riordino della legislazione ambientale nazionale, sia stato indicato come la prima, fondamentale priorità politica dal Ministro nella sua direttiva per l'azione amministrativa del 2006.

3.2.1. D.G. Protezione della natura.

Sono intervenute convenzioni o contratti stipulati al fine di divulgare, attraverso campagne di comunicazione televisive ed editoriali, la conoscenza del patrimonio naturale ed ambientale presso gli operatori del settore e presso gli stessi cittadini, aventi ad oggetto la promozione dei parchi terrestri e marini e delle aree naturali protette. E' stata effettuata una nuova perimetrazione del già istituito Parco Nazionale dello Stelvio al fine di ricomprendere zone industriali ed agricole e si è proceduto all'istituzione del "Parco Nazionale dell'Appennino Lucano – Val d'Agri e Lagonegrese". Il provvedimento istitutivo di quest'ultimo, a seguito di rilievo mosso dall'Ufficio di controllo della Corte, è stato ritirato dall'Amministrazione ed ancora non riproposto.

In tema di aree marine protette va segnalata la criticità emersa nel corso del 2006 in seguito alla deliberazione 9/2006/P, con la quale la Sezione centrale di controllo ha ricusato il visto e la conseguente registrazione ai decreti ministeriali emessi nell'anno 2004 con cui, ai sensi dell'art. 18, comma 1 della legge 6 dicembre 1991, n. 394, sono state istituite le aree marine protette denominate "Costa degli Infreschi" e "Santa Maria di Castellabate". In particolare è stato affermato che tale tipologia di decreti non può contenere la disciplina e le eventuali deroghe ai divieti posti dall'art. 19, comma 3, della legge n. 394 del 1991. Soltanto con separato atto di natura regolamentare, previsto dall'art. 19, comma 5, della medesima norma, l'area potrà essere suddivisa in zone sulle quali operare un diverso grado di protezione, ed in funzione di questi, se del caso, si potrà derogare ai divieti posti *ex lege*. Ciò in quanto, con l'emanazione della relativa legge-quadro, è stata confermata la dicotomia tra le misure di salvaguardia, riguardante la fase prodromica all'istituzione delle aree marine protette, ed i divieti concernenti le attività che possono compromettere la tutela delle caratteristiche dell'ambiente oggetto di protezione.

Per l'esecuzione del servizio antinquinamento marino, poi, è stato stipulato un nuovo rapporto contrattuale, di durata annuale, dopo che per diverse volte era stato prorogato il precedente contratto, in attesa della definizione della apposita procedura concorsuale. La mancata autorizzazione da parte del Ministero dell'economia all'impegno pluriennale in favore della società consortile vincitrice della procedura concorsuale per il servizio di prevenzione e lotta all'inquinamento marino, rischia di paralizzare gli interventi urgenti di disinquinamento in mare, pur trattandosi di interventi configurabili quali servizi pubblici.

Ulteriori profili di criticità sono da riferire alle difficoltà operative derivanti dalla parziale e ritardata riassegnazione sul cap. 1388 delle entrate derivanti dall'emissione dei certificati e delle licenze di importazione ed esportazione delle specie protette. Per gli anni 2005 e 2006 la riassegnazione è avvenuta solo parzialmente.

3.2.2. D.G. Qualità della vita.

a) E' proseguita l'attività di gestione integrata dei rifiuti, individuando le misure di prevenzione e riduzione della produzione e della pericolosità dei rifiuti stessi e dei rischi di inquinamento, promuovendo e sviluppando la raccolta differenziata e individuando le

iniziative e le azioni economiche atte a favorirne il riciclaggio e il recupero.

b) La problematica dei rifiuti è stata esaminata anche da questa Corte[15] in sede di controllo sulla gestione. La Sezione - dopo aver considerato che per quel che riguarda i rifiuti, il Testo Unico ha prodotto un affievolimento del rigore cui era improntato il d.lgs. n. 22 del 1997 - ha svolto una indagine sulla gestione dell'emergenza rifiuti solidi urbani effettuata dai Commissari straordinari del Governo.

La Corte ha evidenziato che l'assetto organizzativo dell'emergenza rifiuti ha perso gli originali caratteri della precarietà ed eccezionalità e si è venuto configurando come una complessa e duratura organizzazione *extra ordinem,* che si è affiancata a quella ordinaria, paralizzandone spesso l'operatività. Ciò ha incentivato una prassi abnorme, che ha portato all'adozione di regimi commissariali derogatori anche per situazioni di pericolo determinate sostanzialmente da inefficienze, ritardi e imprevidenza degli ordinari apparati amministrativi, permettendo così alla emergenza di operare anche nell'ambito specifico degli apparati ordinari. Il risultato del ricorso all'emergenza non è stato, in definitiva, una più efficace applicazione della complessa disciplina ambientale, bensì quello di differire nel tempo l'applicazione delle sue stringenti statuizioni.

In conclusione, sono emersi dubbi sulla idoneità ed opportunità di utilizzo dello strumento commissariale per funzioni di programmazione settoriale e territoriale di così rilevante importanza, ordinariamente attribuite alle Regioni e che, comunque, le Regioni stesse devono poi provvedere ad attuare. Si è constatata una notevole lentezza nell'approvazione dei Piani (non solo di quelli di gestione, ma, talora, anche di quelli straordinari), tenuto anche conto del carattere straordinario del commissariamento, istituito propriamente al fine di accelerare lo svolgimento delle ordinarie incombenze amministrative. La riduzione della produzione dei rifiuti è stata spesso ignorata, e, comunque, mai ritenuta come strategia prioritaria. Nel corso dell'istruttoria, spesso i Commissari hanno dichiarato che tale compito spetta agli organi ordinari regionali. Analoga risposta è stata data, talora, per le campagne di sensibilizzazione ambientale. La presenza di più organi (quello straordinario e quelli ordinariamente competenti) nella gestione del ciclo integrato dei rifiuti comporta inevitabilmente, se prolungata nel tempo, problemi di attribuzioni, con il rischio di gravi vuoti nella copertura del ciclo dei rifiuti, che richiede, per il suo successo, al contrario, una vera e stringente integrazione delle sue varie fasi.

E' stata inoltre stigmatizzata l'inerzia commissariale nel non affrontare con forza le cause del mancato decollo della raccolta differenziata, con provvedimenti chiari ed inequivoci nei confronti delle autorità competenti. Per quel che riguarda gli impianti, a tanti anni dall'inizio del commissariamento, sono ancora, in buona parte, non realizzati. L'organizzazione tecnico-amministrativa dei Commissariati è risultata assai debole. Del resto, l'attribuzione di rilevantissimi compiti - peraltro connotati dalla necessità di doversi attuare spesso in tempi rapidi e che richiedono conoscenze particolarmente qualificate - a strutture prive di apparati amministrativi e di personale consolidati è destinata facilmente all'insuccesso. L'avvicendarsi frequente sia dei Commissari che del personale incardinato nelle strutture ha aggravato la descritta situazione di precarietà e di inefficienza.

Disomogenea, nei riguardi delle cinque gestioni commissariali - e comunque scarsamente incisiva - è risultata l'attività di vigilanza e di controllo esercitata, peraltro solo a partire dagli ultimi anni, dal Dipartimento della protezione civile e dal Ministero dell'ambiente. La

---

[15] Deliberazione n. 6 del 2007 della Sezione centrale del controllo sulla gestione, "La gestione dell'emergenza rifiuti effettuata dai Commissari straordinari del Governo".

rendicontazione amministrativa delle contabilità speciali, sottoposta al controllo delle competenti Ragionerie, non ha dato alcun esito, nonostante le notevoli problematiche amministrative che le gestioni hanno sollevato, testimoniate dalla lunga serie di pendenze giudiziarie di ogni tipo (comunitario, penale, amministrativo, contabile). In definitiva il rapporto costi-benefici di tale forma di controllo risulta palesemente squilibrato.

Le criticità incontrate dalla Direzione in relazione allo svolgimento della propria attività riguardano principalmente la mancata definizione dell'assetto normativo derivante dalla riforma ancora incompiuta del d.lgs. n. 152 del 2006, che si riflette in maniera particolare nel campo delle acque, dei rifiuti, delle procedure attinenti al recupero del danno ambientale nonché nel settore delle bonifiche.

Ulteriori intralci all'attività amministrativa sono legati alla difficoltà di dare attuazione alle previsioni finanziarie legate agli accordi con le regioni (Accordi di programma quadro ed integrativi), sottoscritti in relazione alle tematiche "acque" e "rifiuti". Com'è noto, il modello di azione concertata tra le Amministrazioni centrali e regionali si estrinseca attraverso la stipula di apposite "intese istituzionali" e dei conseguenti strumenti attuativi, i c.d. Accordi di programma, all'interno dei quali sono identificate le finalità e gli obiettivi dell'azione congiunta, le opere o le iniziative da realizzare, gli impegni connessi con il finanziamento di tali iniziative. Oltre a rilevare, nel caso specifico delle acque, la totale mancanza, nella Finanziaria attuale, di finanziamenti pubblici statali, appare fondamentale sottolineare, anche in relazione agli impegni di spesa già individuati e sottoscritti, la difficoltà di concretizzare e trasferire tali risorse; difficoltà legata alla circostanza che i relativi mutui andrebbero a gravare sul rapporto deficit/PIL contribuendo così al peggioramento della situazione debitoria dello Stato.

E' per l'appunto connesso al ritardato trasferimento di somme in favore della Regione Puglia, il pagamento di interessi al quale è stato costretto il Ministero in forza di una sentenza emessa dalla Corte di appello di Bari e di cui si è avuto modo di riferire nel paragrafo dedicato alla verifica di attendibilità e affidabilità dei dati di rendiconto.

3.2.3. D.G. Ricerca ambientale e sviluppo.

Sono stati emanati diversi provvedimenti che hanno riguardato l'applicazione delle disposizioni previste dal protocollo di Kyoto e Protocollo di Montreal con i quali i paesi industrializzati si impegnano a ridurre le emissioni di gas ad effetto serra ed alla promozione dello sviluppo sostenibile sia in campo nazionale che internazionale con supporto tecnico scientifico fornito alle Nazioni in via di sviluppo (legge n. 120 del 1° giugno 2002 – Kyoto n. 409 del 29 gennaio 2000 – Montreal). Tale attività si è svolta mediante la stipula di convenzioni, protocolli d'intesa ed accordi di programma con società pubbliche e private.

Si segnala il provvedimento con il quale si è attivato il protocollo d'intesa con la Provincia autonoma di Trento, con il quale è stato finanziato un progetto indirizzato ad attività di ricerca industriale per la riduzione delle emissioni di inquinanti atmosferici e per la riduzione degli sprechi di energia elettrica.

Le criticità concernono, per un verso, la vacanza nella funzione di dirigente generale della Direzione nel periodo ottobre – dicembre 2006, causata dal ritardo nell'emanazione del provvedimento di conferma nelle funzioni di cui trattasi; per altro verso, riguardano i tagli di spesa apportati alla dotazione della Direzione a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 25 del DL n. 223 del 2006.

3.2.4. D.G. Salvaguardia ambientale.

Sono stati adottati provvedimenti che hanno riguardato convenzioni e accordi di programma aventi per oggetto attività di studio, di ricerca e di sperimentazione tecnico-scientifica in materia di impatto ambientale e trasformazione dell'ambiente, offrendo supporto tecnico e amministrativo per stabilire e attuare i piani ed i programmi di settore di competenza di altre Amministrazioni a carattere nazionale, regionale e locale.

Merita menzione l'adozione del Programma nazionale "che promuove la realizzazione di impianti termici con il finanziamento tramite terzi, presso le scuole pubbliche medie inferiori e superiori e la realizzazione di impianti fotovoltaici integrati in complessi edilizi" per la promozione dell'energia solare, destinato alle Pubbliche Amministrazioni ed agli enti pubblici proprietari di determinate strutture edilizie, oltre che ai Comuni, alle Province ed alle Università con un cofinanziamento da parte del Ministero di euro 17.662.982,02. Tali fondi provengono da tre precedenti Programmi, il "solare termico", il "comune solarizzato" ed i "tetti fotovoltaici", le cui risorse non erano state ancora utilizzate.

Tale atto, già colpito da rilievo istruttorio da parte dell'Ufficio di controllo della Corte, è stato poi registrato a seguito delle modifiche apportate in adesione alle osservazioni formulate, concernenti, in particolare, i criteri di assegnazione e la data di scadenza delle domande.

Al fine dell'utilizzo delle risorse del fondo da ripartire per le esigenze di tutela ambientale, previsto dall'art. 1 del DL 21 febbraio 2005 n. 16, è stato adottato il programma dei finanziamenti per le predette esigenze, connesse al miglioramento della qualità dell'aria con particolare riferimento al materiale "particolato" nei centri urbani, per un importo di 210 milioni di euro per gli anni 2006-2007-2008.

Il richiamato decreto legge ha istituito un fondo di 140 milioni di euro a partire dal 2006 da ripartire per le esigenze di tutela ambientale connesse al miglioramento della qualità ambientale dell'aria e alla riduzione delle emissioni di polveri sottili in atmosfera nei centri urbani. Successivamente, il comma 432 dell'articolo 1 della citata legge 23 dicembre 2005, n. 266 ha destinato il 50 per cento del fondo di cui al decreto legge n. 16 citato, ad interventi di difesa del suolo nelle aree a rischio idrogeologico per le finalità di cui al decreto legge 11 giugno 1998, n. 180, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 1998, n. 267.

Con d.m. 16 ottobre 2006[16], il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare ha avviato un programma di finanziamenti per le esigenze di tutela ambientale connesse al miglioramento della qualità dell'aria e alla riduzione delle emissioni di materiale particolato in atmosfera nei centri urbani; tale decreto è stato registrato alla Corte dei conti in data 22 gennaio 2007.

La Direzione generale per la salvaguardia ambientale deve provvedere alla ricezione e all'esame delle istanze presentate dai soggetti beneficiari. Ad oggi, l'unica Regione che ha presentato ufficialmente l'istanza, è la Regione Piemonte.

Le maggiori criticità incontrate dalla Direzione si riferiscono, oltre alla scarsità di risorse umane e finanziarie, alle difficoltà di coordinamento con le strutture scientifiche operanti in raccordo con il Ministero quali APAT, ENEA e CNR, che dovrebbero supportare la Direzione relativamente ai temi di alta valenza tecnico-scientifica, nonché a quelle relative allo scambio dei dati con le Regioni e le Province, finalizzato all'acquisizione in

[16] Pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 50 del 1° marzo 2007.

tempo reale dei dati territoriali necessari per espletare i procedimenti di VIA (Valutazione Impatto Ambientale), VAS (Valutazione Ambientale strategica) e IPPC (*Integrated Pollution Prevention and Control*).

3.2.5. D.G. Difesa del suolo.

Tenuto conto che la situazione di criticità idrogeologica del Paese impone azioni rapide ed efficaci per garantire condizioni di sicurezza adeguate, nelle aree a rischio[17] sono stati definiti e attuati programmi di intervento urgenti per il riassetto delle aree medesime, ai sensi dell'art.16 della legge n.170 del 2002. Per l'anno 2006 è stato elaborato, d'intesa con le Regioni, un unico Piano Strategico Nazionale per la mitigazione del rischio idrogeologico per complessivi euro 219.854.000,00, risorse provenienti da diverse fonti di finanziamento ed allocate sui capitoli 8531, 8551, 8582, 8631 e 8639.

L'Italia ha ratificato con la legge n. 170 del 1997 la Convenzione delle Nazioni Unite per la lotta alla siccità e alla desertificazione, in base alla quale ha adottato il programma nazionale per contrastare detti eventi. Tale programma è stato predisposto secondo le linee guida approvate dal "Comitato Nazionale per la siccità e la desertificazione", istituito con dPCM 26 settembre 1997, con il compito di seguirne la predisposizione nel contesto del bacino del Mediterraneo. In linea con quanto premesso, sono stati stipulati accordi di programma con le Regioni Puglia, Sardegna, Sicilia, Basilicata e Calabria, tra le più esposte al rischio desertificazione, con i quali sono stati approvati progetti pilota che appaiono conformi con quanto disposto dagli indirizzi programmatici.

Problematiche sono sorte in merito ad alcuni provvedimenti che dispongono il passaggio dal Demanio al Patrimonio dello Stato di terreni e edifici (ex caselli idraulici) situati negli ex alvei di fiumi o torrenti, non aventi più alcuna funzione e relazione con il regime e il corso dell'acqua (legge n. 37 del 1997). Tali decreti, infatti, sono stati oggetto di osservazione in sede di controllo di legittimità, soprattutto per quanto riguarda i pareri rilasciati dalle competenti autorità tecniche tenute al rilascio dei nulla osta alle sdemanializzazioni, conformemente anche ad un parere del Consiglio di Stato. In alcuni casi i pareri tecnici sono risultati non sufficientemente espliciti in ordine all'assunzione di responsabilità che assicuri l'assoluta mancanza dei rischi idrogeologici degli ex alvei dei fiumi, quale necessario presupposto ai fini della sdemanializzazione degli immobili interessati. Successivamente l'Amministrazione si è uniformata alle osservazioni della Corte.

3.2.6. D.G. Servizi interni.

a) Protocollo informatico.

Notevoli criticità hanno caratterizzato l'attività della Direzione per quanto concerne il Protocollo informatico, il cui obiettivo è stato conseguito nella misura del 40 per cento a causa della mancata definizione delle preliminari azioni organizzative, tra cui la individuazione delle Aree Organizzative Omogenee (art. 50, comma 4, d.P.R. n. 445 del 2000), l'istituzione del Servizio per la tenuta del Protocollo Informatico, la gestione dei flussi documentali e la gestione degli archivi presso ciascuna AOO, per le quali è richiesto il coinvolgimento, nonché l'accordo di tutte le strutture ministeriali, anche per il fatto che gli stanziamenti nei capitoli di bilancio n. 8811 e n. 3501 risultano ridotti, in termini di competenza, rispetto agli stanziamenti dello scorso esercizio finanziario, rispettivamente,

[17] Individuate nei Piani per l'Assetto Idrogeologico (PAI) di cui al DL n. 180 del 1998 conv. con legge n. 267 del 1998.

del 61,52 per cento e del 42,61 per cento.

b) SI.CO.GE.
Nel corso del mese di marzo 2006 è stato attivato il SI.CO.GE., Sistema di Contabilità Gestionale Finanziaria del Ministero del tesoro ed entro il mese di settembre 2006, si è realizzata l'estensione dell'utilizzo del Sistema a tutte le Direzioni generali e la formazione del personale utente. Sui capitoli 8811 e 3501 sono stati assunti impegni per oltre 36 mila euro ed effettuati pagamenti per oltre 24 mila euro, iscrivendo a residui la relativa differenza. Per la definizione della procedura la Direzione si è avvalsa anche della consulenza di società esterna.

c) APAT.
Nell'ambito delle proprie competenze la D.G. Servizi interni cura la vigilanza sull'APAT, il cui processo di costituzione ha formato oggetto di apposita indagine da parte di questa Corte[18]. A conclusione della relazione vengono evidenziate criticità in relazione a tale processo di costituzione[19], reso laborioso dal concorso di più circostanze sia nella fase di definizione dei contenuti dello statuto sia in quella degli adempimenti finalizzati al funzionamento a regime. Lo statuto lega la piena operatività dell'APAT alla concreta applicabilità del modello del d.lgs. n. 300 del 1999 e valuta essenziale a tale scopo il ruolo della programmazione, anche nella parte relativa ai contenuti della convenzione triennale tra Agenzia e Ministero vigilante, che fissa le "linee prioritarie di azione" e dispone la verifica di concordanza con tali linee dei risultati attesi nel periodo di vigenza dell'accordo.
Ulteriori problematiche poste in evidenza nella relazione riguardano il personale e sono dettate dall'esigenza di assicurare l'omogeneità delle posizioni giuridiche ed economiche, allo scopo di definire le tabelle di equiparazione per i dipendenti già in servizio presso il Dipartimento dei servizi tecnici nazionali, ai quali si applica il contratto nazionale del comparto Presidenza. In merito alla possibilità di applicare il contratto integrativo della Presidenza del Consiglio dei Ministri ai dipendenti APAT, sia la Ragioneria sia questa Corte si sono espressi negativamente: in ogni caso la questione doveva ancora essere risolta agli inizi del 2006.

d) Il personale amministrativo.
Con riferimento alla formazione delle graduatorie dei concorsi per l'accesso alle qualifiche VI – VII - VIII e IX, sono state approvate tutte le graduatorie di tutti i corsi di riqualificazione e dei corsi-concorso. Sono avvenute:

- l'immissione nella qualifica B1 degli idonei al corso-concorso;
- l'inquadramento dei vincitori della riqualificazione per i diversi profili delle qualifiche B2 e B3;
- l'inquadramento dei vincitori dei corsi di riqualificazione per i diversi profili delle qualifiche C1, C2 e C3.

E' stato ultimato l'inquadramento anche degli idonei nelle nuove qualifiche a seguito delle vacanze determinate dagli scivolamenti alle qualifiche superiori da B1 a C2.
In relazione alla definizione delle procedure di riqualificazione previste dalla legge n. 93

[18] Deliberazione n. 17 del 2006 della Sezione centrale di controllo sulla gestione che approva la relazione concernente "Indagine sulla costituzione dell'APAT e sulla gestione delle risorse assegnate negli anni 2002-2005".
[19] L'APAT è stata istituita dall'articolo 38 del d.lgs n. 300 del 1999.

del 2001, premesso che la materia deve formare oggetto di specifica fase di contrattazione integrativa con le Organizzazioni Sindacali, ha avuto luogo la predisposizione della bozza del bando di concorso per l'ammissione ai corsi di riqualificazione. Concomitanti tornate di contrattazione integrativa, nonché il necessario coinvolgimento delle Organizzazioni Sindacali per concludere l'attività in questione, hanno determinato uno slittamento del termine di completamento.
La programmata riqualificazione del personale, ai sensi del Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro del 16 febbraio 1999 e del Contratto Integrativo sottoscritto in data 26 febbraio 2001, è stata realizzata in quattro fasi. In particolare, la quarta ed ultima fase è stata completata entro giugno 2006, con un ritardo di due mesi rispetto alla programmazione, a seguito dei ricorsi presentati da alcuni candidati, precedentemente esclusi dalle graduatorie, dei quali il TAR ha disposto l'ammissione con riserva.
L'organizzazione e la realizzazione dei corsi di formazione sono state sospese in quanto tutte le risorse umane sono state impegnate per la conclusione delle procedure di riqualificazione.

e) La dirigenza.
Il decreto di aggiornamento del ruolo dei dirigenti è stato adottato nel gennaio 2006. Per quanto attiene l'acquisizione dei dati costitutivi, modificativi e risolutivi degli incarichi e dei contratti del personale dirigenziale, al fine di rendere pubbliche con cadenza trimestrale le situazioni di vacanza di posti dirigenziali (art. 4 decreto GAB/DEC/50/2004) è stata definita la procedura per l'aggiornamento della situazione del ruolo e i dati relativi alle vacanze sono stati pubblicati sul sito del Ministero.
La procedura concorsuale per la copertura delle posizioni dirigenziali non generali non è stata attivata in quanto il nuovo Governo ha avviato il procedimento per la modifica sia del regolamento degli Uffici di diretta collaborazione, sia di quello concernente la struttura complessiva del Ministero con il ritorno all'organizzazione per dipartimenti. In conseguenza di tali modifiche l'organico dei dirigenti di seconda fascia risulterà notevolmente ridotto per assicurare l'invarianza della spesa.

3.3. il SECIN e il sistema dei controlli interni.

Il Servizio di Controllo Interno ha riferito sui risultati delle analisi effettuate sulla attuazione della direttiva 2006, frutto del monitoraggio sullo stato di attuazione degli indirizzi impartiti in quella sede, basato su apposite schede tecniche, elaborate anche al fine di evidenziare le relative criticità.
Peraltro il Secin ha posto in evidenza elementi di difficoltà nel processo valutativo posto in essere, rapportabili alle seguenti cause:

- la identificazione del risultato per ogni obiettivo è risultato di difficile interpretazione in quanto lo stesso non è stato supportato da un'attività di programmazione adeguata con l'individuazione di obiettivi concreti ed indicatori che rispondano ad oggettivi criteri di quantificabilità e misurabilità;
- agli stessi indicatori, laddove individuati, fatte le dovute eccezioni, quasi sempre non corrispondono parametri di previsione del risultato da conseguire (valore atteso);
- gli obiettivi da valutare a consuntivo in alcuni casi non corrispondono sia nella formulazione, sia nel numero, agli obiettivi indicati nelle schede di programmazione;

- non vengono individuate , in generale, le priorità ed i criteri di assolvimento delle azioni e mancano indicatori e *standards* di *performance* per la misurazione dei risultati anche dal punto di vista finanziario. Infatti, ad eccezione di pochi casi, sono del tutto insufficienti i dati relativi all'utilizzo delle risorse, ai meccanismi ed alla capacità di spesa;
- gli indicatori di efficienza adottati, di fatto, in molti casi non sono in grado di misurare esattamente le *performances* e spesso non risultano adeguati nella loro individuazione alle tipologie di risultato che dovrebbero quantificare.

Da tali considerazioni emerge che l'elemento di criticità più rilevante è legato alla presenza di indicatori di *performances* non idonei a individuare la percentuale di raggiungimento dei risultati. Al riguardo va peraltro dato atto che in occasione della nota preliminare allegata allo stato di previsione della spesa per il 2007, il problema degli indicatori è stato accuratamente preso in esame in maniera da realizzare strumenti effettivamente utili ai Centri di Responsabilità e al SECIN per misurare il raggiungimento degli obiettivi. Di talché sono stati individuati indicatori:

a) di realizzazione finanziaria, per misurare l'avanzamento della spesa prevista;
b) di realizzazione fisica e/o di risultato, per misurare il grado di realizzazione del progetto o dell'intervento;
c) di impatto, che esprimono l'impatto che il raggiungimento degli obiettivi strategici genera sul sistema della P.A. e della collettività;
d) di efficienza e di efficacia;
e) delle risorse umane, per misurare le ore/persone assorbite per la realizzazione dell'attività.

Per quanto concerne la valutazione della dirigenza, il 2006 è stato caratterizzato dall'avvio della relativa procedura di controllo, nel senso che sono stati invitati ad un incontro collegiale tutti i titolari dei Centri di Responsabilità, i quali hanno sostanzialmente condiviso il modello di valutazione predisposto, anche se sono sorte notevoli perplessità in ordine alla mancata preventiva conoscenza di tale modello da parte degli interessati. Allo stato risulta sottoscritto un accordo con le Organizzazioni Sindacali per l'avvio della procedura di valutazione.

Anche per quanto riguarda il controllo di gestione, nel corso del 2006 si sono succeduti incontri a vario livello per poterne definire i contenuti, ma trattandosi di attività complessa, verrà avviata una sperimentazione, nel 2007, che riguarderà soltanto alcune Direzioni.

Ovviamente non può non sottolinearsi che tutte le procedure di controllo previste dal d.lgs. n. 286 del 1999 dovrebbero rappresentare un riferimento imprescindibile per le Amministrazioni al fine di monitorare il buon andamento dell'attività amministrativa in maniera da concorrere, anche attraverso suggerimenti correttivi *in itinere*, al conseguimento di tutti gli obiettivi prefissati. E', pertanto, auspicabile che il Ministero possa, al più presto, attivare tutte le tipologie di controllo previste dalla richiamata normativa.

3.4. La Commissione tecnico scientifica.

La Commissione Tecnico Scientifica (CTS), istituita con d.P.R. n. 438 del 1991, organo di consulenza e propositivo, con compiti di valutazione dei progetti di protezione e di risanamento ambientale, ha incentrato la sua attività nel 2006 collaborando con la Direzione per la ricerca ambientale e lo sviluppo nell'ambito del programma LIFE e con la

Direzione per la qualità della vita nell'ambito del programma triennale di tutela ambientale. A quest'ultimo proposito, emerge dalla relazione qualche criticità dovuta a carenze informative in favore della Commissione da parte delle Direzioni generali.

Nella sua veste di Nucleo di valutazione (NUVAL) la Commissione ha partecipato al gruppo di lavoro "valutazione e monitoraggio" per le attività previste dal quadro comunitario di sostegno obiettivo 1 2000-2006 e al gruppo di lavoro per l'applicazione della direttiva 2001/142/CE (VAS) al ciclo di programmazione 2007-2013 dei fondi strutturali.

Ha, infine, curato varie attività di formazione.

In generale occorre osservare che la Commissione, ancorché composta di trentasei membri, nel corso del 2006 si è avvalsa di 32 suoi componenti, via via diminuiti a fine anno a 21 membri, senza che si sia provveduto alla sostituzione di coloro che sono cessati dall'incarico in quanto scaduti.

E' sintomatico che nell'ultimo triennio i costi riferiti ai dipendenti e agli esperti che operano per la Commissione risultano in netto calo (3 milioni e 300 mila euro nel 2004, 2 milioni e 179 mila nel 2005 e 1 milione e 900 mila nel 2006).

Ministeri delle infrastrutture e dei trasporti

Nota metodologica

Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (MIT), che era stato costituito con l'art. 42 del d.lgs. 30 luglio 1999 n. 300 attraverso l'accorpamento dei preesistenti Ministeri dei lavori pubblici e dei trasporti e della navigazione, è stato suddiviso nei nuovi Ministeri delle infrastrutture e dei trasporti con l'articolo 1, commi 4 e 5, del DL 18 maggio 2006 n. 181, convertito nelle legge 17 luglio 2006 n. 233.

Con i detti commi sono state ripartite fra i nuovi Ministeri, con le inerenti risorse finanziarie, strumentali e di personale[1], le funzioni e i compiti previsti dall'art. 42 del richiamato d.lgs. n. 300 del 1999, come successivamente modificato ed integrato.

Le competenze dei due Ministeri sono state meglio esplicitate con il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 5 luglio 2006, registrato dalla Corte dei conti il successivo giorno 12, emanato ai sensi del DL n. 181 del 2006. Tale dPCM è stato modificato con alcune "correzioni" ad esso apportate dal successivo dPCM del 5 aprile 2007 in corso di pubblicazione.

Per l'art. 1 del citato dPCM risultano trasferite al Ministero delle infrastrutture le funzioni e i compiti spettanti allo Stato in materia di:

a) programmazione, finanziamento, realizzazione e gestione delle reti infrastrutturali di interesse nazionale, ivi comprese le reti elettriche, idrauliche acquedottistiche, nonché delle altre opere pubbliche di competenza dello Stato, ad eccezione di quelle in materia di difesa; qualificazione degli esecutori di lavori pubblici; costruzioni nelle zone sismiche;
b) concerto sul piano generale dei trasporti e della logistica, e sui piani di settore per i trasporti, compresi i piani urbani della mobilità;
c) edilizia residenziale: aree urbane;
d) pianificazione delle reti, degli interventi infrastrutturali in materia di logistica e dei nodi infrastrutturali di interesse nazionale, realizzazione delle opere corrispondenti e valutazione dei relativi interventi;
e) politiche dell'edilizia concernenti anche il sistema delle città e delle aree metropolitane;

[1] In realtà, come si vedrà più innanzi la gestione del personale nel 2006 è stata ancora affidata al C.d.R. 2 del Ministero delle infrastrutture.

f) identificazione delle linee fondamentali dell'assetto del territorio con riferimento alle reti infrastrutturali e al sistema delle città e delle aree metropolitane, reti infrastrutturali e opere di competenza statale, politiche urbane e dell'edilizia abitativa, opere marittime e portuali e infrastrutture idrauliche, opere infrastrutturali per la viabilità; sicurezza e regolazione tecnica concernenti le funzioni e i compiti spettanti allo Stato sulle infrastrutture;
g) monitoraggio, controllo e vigilanza in materia infrastrutturale e nelle aree sopra indicate, nonché vigilanza sui gestori del trasporto derivanti dalla legge, dalla concessione, dai contratti di programma, limitatamente alla realizzazione e manutenzione delle infrastrutture e nei limiti dei compiti e delle funzioni spettanti allo Stato ai sensi del presente articolo, fatto salvo quanto previsto dal decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79;
h) relazioni internazionali nelle aree di competenza;
i) attività di cui all'articolo 163 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163.

Per il successivo art. 2 competono invece al Ministero dei trasporti le funzioni dello Stato in materia di:

a) piano generale dei trasporti e della logistica, piani di settore per i trasporti, compresi i piani urbani della mobilità;
b) concerto, per quanto di competenza, sugli atti di programmazione degli interventi del Ministero delle infrastrutture, ivi compresi i piani di sviluppo infrastrutturale delle strade di competenza dell'ANAS ed il contratto di programma per la realizzazione delle infrastrutture ferroviarie nazionali;
c) navigazione e trasporto marittimo; vigilanza sui porti; demanio marittimo; sicurezza della navigazione e trasporto nelle acque interne; programmazione, previa intesa con le Regioni interessate, del sistema idroviario padano-veneto; aviazione civile e trasporto aereo;
d) trasporto terrestre, circolazione dei veicoli e sicurezza dei trasporti terrestri; trasporto pubblico locale ivi compreso il trasporto rapido di massa, con esclusione degli interventi di cui al programma "Infrastrutture strategiche" di cui all'articolo 1 della legge 21 dicembre 2001 n. 443; valutazione degli interventi, assegnazione ed erogazione delle relative risorse;
e) sicurezza e regolazione tecnica concernenti le funzioni e i compiti spettanti allo Stato in materia di trasporti e servizi della mobilità, ivi compresa la intermodalità;
f) e bis) integrazione modale tra i servizi di trasporto[2];
g) monitoraggio, controllo e vigilanza in materia di mobilità e nelle aree di cui all'articolo in oggetto, nonché vigilanza sui gestori del trasporto derivanti dalla

[2] In proposito va ricordato che a seguito dei rilievi formulati nella seduta del 7 febbraio 2007 dalla IX Commissione (Trasporti) della Camera dei deputati, nell'esame dello schema di modifica del dPCM del 5 luglio 2006, il nuovo dPCM del 5 aprile 2007 con una nuova lettera e *bis*) ha attribuito al Ministero dei trasporti la competenza in materia di "integrazione modale tra i servizi di trasporto". La Corte dei conti nel registrare questo provvedimento ha osservato che, a seguito dell'espressa soppressione operata dalla legge n. 233 del 2006, di conversione del DL n. 181 del 2006, dovesse essere espunta la menzione all'intermodalità tra le competenze del Ministero delle infrastrutture e conseguentemente attribuita al Ministero dei trasporti. Va, peraltro, ancora rilevato che appare incongruo che l'attribuzione di detta competenza al Ministero dei trasporti sia avvenuta con un dPCM, che ha modificato una norma di carattere primario (l'art. 2, comma 5, della legge n. 233 del 2006, che ha soppresso le parole: "integrazione modale fra i sistemi di trasporto", contenute nell'art. 42, comma 1, lett. a) del d.lgs. n. 300 del 1999). Sarebbe opportuno che il legislatore sanasse questo vuoto legislativo con una norma di legge o con un regolamento delegificante ai sensi dell'art. 17 della legge n. 400 del 1988.

legge, dalla concessione e dai contratti di programma o di servizio, limitatamente ai compiti e alle funzioni spettanti allo Stato ai sensi del presente articolo;

h) relazioni internazionali nelle aree di competenza.

Per l'assolvimento degli anzidetti compiti entrambi i Ministeri sono stati articolati in due Dipartimenti, a loro volta suddivisi in Direzioni generali e Divisioni.

Per il Ministero delle infrastrutture:

- Dipartimento per la programmazione ed il coordinamento dello sviluppo del territorio, per il personale ed i servizi generali (già Dipartimento per il coordinamento dello sviluppo del territorio, per il personale ed i servizi generali);
- Dipartimento per le infrastrutture statali, l'edilizia e la regolazione dei lavori pubblici (già Dipartimento infrastrutture stradali, per l'edilizia e la regolazione dei lavori pubblici).

Per il Ministero dei trasporti:

- Dipartimento per i trasporti terrestri, personale, affari generali, e la pianificazione generale dei trasporti (già Dipartimento per i trasporti terrestri);
- Dipartimento per la navigazione marittima ed aerea.

La ripartizione dei Dipartimenti in Direzioni generali è poi avvenuta nel sostanziale rispetto del d.P.R. 2 luglio 2004 n. 184 e quella delle Direzioni generali in Divisioni ai sensi del Decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti 19 aprile 2005, con adeguamenti e puntualizzazioni contenute nel dPCM sopra citato (come modificato dal successivo dPCM del 5 aprile 2007). In proposito, va rilevato che in sintonia con le norme del nuovo dPCM, è stato sottoscritto dai due Ministri competenti un Accordo per l'attuazione delle leggi finanziaria e di bilancio 2007. In questo Accordo si prevede la "corretta" ripartizione del Fondo unico di amministrazione[3].

Alcune modifiche sono intervenute in attuazione di altre disposizioni normative. Tra queste si può ricordare il trasferimento dei compiti propri del soppresso Registro italiano dighe (RID) al Ministero delle infrastrutture, ai sensi del DL n. 262 del 2006 (convertito nella legge n. 286 del 2006).

Ulteriori disposizioni, soprattutto nell'ottica del contenimento della spesa, sono state introdotte dai decreti legge n. 223 del 2006 (convertito nella legge n. 248 del 2006), n. 262 del 2006 (convertito nella legge n. 286 del 2006) e n. 10 del 2007 (convertito nella legge n. 40 del 2007), nonché, per diversi profili, dalle Leggi finanziarie 2006 (n. 266 del 2005) e 2007 (n. 296 del 2006). Alcune norme sono di applicazione generale a tutti i Ministeri e, in certi casi, a tutte le amministrazioni pubbliche[4], altre riguardano più specificamente i Ministeri in oggetto.

---

[3] Si prevede in particolare l'allocazione totale sul capitolo 1417 del Ministero dei trasporti delle risorse, di cui alla legge n. 88 del 2001, che riguardano gli *ex* dipendenti del Ministero della marina mercantile, nonché le risorse di cui al fondo unico, parte fissa, calcolate in base alle unità di personale in forza ai due Ministeri. Tra gli altri punti dell'Accordo figurano: il concerto del Ministero infrastrutture per gli interventi infrastrutturali che la Legge finanziaria 2007 attribuisce alla competenza del Ministero dei trasporti; il fondo perequativo delle Autorità portuali assegnato a detto Ministero; il finanziamento di 30 milioni dal 2008, per gli interporti, trasferito nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture. Sono anche trasferiti alcuni capitoli da uno stato di previsione all'altro: a quello delle infrastrutture i capitoli: 7201, 7202, 7304, 7884, 7885 e, in quota parte, (per 10.000 euro) 7393; a quello dei trasporti: 7240, 7560, 7561, 7564, 7566, 7567, 7568 e 7760.

[4] Norme "trasversali" applicabili a tutte le amministrazioni pubbliche si ritrovano nelle ultime Leggi finanziarie (2005, 2006 e 2007), ma anche nei decreti "Bersani". In particolare nel DL n. 223 del 2006 vi sono vari articoli del Capo III sul contenimento della spesa in diversi settori (22 *bis*, 25-29, 31, 32, 34, 34 *quater*); l'elenco 1 allegato contiene gli "accantonamenti", che toccano anche il MIT. Il DL 31 gennaio 2007 n. 7, convertito con modificazioni nella legge 2 aprile 2007 n. 40, contiene alcune norme riguardanti specificamente i due Ministeri in esame: artt. 2 (trasporti stradali) e 3 (traffico aereo); art. 13 (revoca delle concessioni per la progettazione e la costruzione di linee ad alta velocità; in particolare commi 8 *quinquiesdecies*-8 *undevicies*. Le Leggi finanziarie 2006 e 2007 contengono vari commi dell'articolo unico riguardanti specificamente i due Ministeri. Su queste norme v. anche il Capitolo Organizzazione di questa relazione.

Nel decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 7 agosto 2006, registrato alla Corte dei conti il giorno 29 successivo, è stato istituito lo stato di previsione del Ministero dei trasporti (tabella n. 16), che riguarda in massima parte gli Uffici di Gabinetto e di diretta collaborazione all'opera del Ministro, mentre sono state portate variazioni in aumento ed in diminuzione al bilancio del Ministero delle infrastrutture.

Nella stesura dei rendiconti finanziari relativi all'esercizio 2006, mentre è stato predisposto un unico rendiconto per quanto attiene al Gabinetto ed agli Uffici di diretta collaborazione del Ministero delle infrastrutture ed alle funzioni e compiti istituzionali di entrambi i Ministeri (infrastrutture e trasporti), firmato dai due Ministri, per il Ministero dei trasporti è stato presentato un rendiconto che riguarda solo il Gabinetto e gli Uffici di diretta collaborazione.

Al fine di tener conto della nuova realtà determinatasi già nel corso del 2006, l'esame sui rendiconti dei Ministeri delle infrastrutture e dei trasporti viene condotto sulla base dei Centri di Responsabilità (C.d.R.) che fanno capo ai due Dicasteri, in modo da dar luogo a separati referti riguardanti le funzioni dai medesimi assolte nell'anno di riferimento, anche attraverso l'istituto dell'avvalimento.

I Centri di Responsabilità, ripartiti tra i due Ministeri sulla base dell'esistente (sette prima della separazione), che verranno esaminati, sono i seguenti.

Per il Ministero delle infrastrutture:

a) Gabinetto e Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro (C.d.R. 1); Coordinamento dello sviluppo del territorio, personale e servizi generali (C.d.R. 2); Infrastrutture stradali[5], edilizia e regolazione dei lavori pubblici (C.d.R. 3); Consiglio superiore dei lavori pubblici (C.d.R. 7);

per il Ministero dei trasporti:

b) Gabinetto e Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro (C.d.R. 1, di nuova creazione); Navigazione e trasporto marittimo e aereo (C.d.R. 4); Trasporti terrestri (C.d.R. 5); Capitanerie di porto (C.d.R. 6).

Situazione del personale.

Per il personale vale quanto detto in precedenza sull'organizzazione dei due Ministeri che, anche dopo la separazione, conservano per molti aspetti una struttura comune. Allo stato non risulta una disaggregazione tra le due strutture ministeriali con ricorso, da parte del Ministero dei trasporti, all'istituto dell'avvalimento. L'organigramma del personale dipendente, aggiornato al 31 dicembre 2006, risulta ancora intestato al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. Il totale del personale effettivamente in servizio è di 9.411 unità, così ripartite:

In merito all'elenco 1 della Legge finanziaria 2007 va osservato che esso presenta profili di particolare delicatezza ai fini dell'indebitamento. Il comma 758 di detta Legge afferma che le risorse del fondo per il TFR dei lavoratori privati, istituito dal precedente comma 755, "sono destinate, nei limiti dell'importo di cui all'elenco 1 annesso alla presente legge, al finanziamento dei relativi interventi". L'elenco 1 contiene, infatti, numerosi interventi riguardanti le infrastrutture, ma ciò che suscita notevoli perplessità è l'incertezza della provvista finanziaria e l'aleatorietà della copertura assicurata dal fondo, perché non è possibile predeterminare le quote che verranno versate, dalle imprese con più di 50 dipendenti, del TFR dei lavoratori privati che non abbiano inteso conferirlo ad altri fondi; a ciò si aggiunge anche la possibilità che i lavoratori richiedano un'anticipazione rendendo ancor più aleatorio l'ammontare di risorse da destinare agli investimenti.

[5] Questa denominazione è utilizzata in molti documenti ufficiali del 2006 ed in particolare nel rendiconto, ma come si è detto è stata modificata dall'art. 5 del dPCM 5 luglio 2006 in "Infrastrutture statali".

Centri di Responsabilità	Presenze al 31.12.2006
1.Gabinetti	220
2. Coordinamento dello sviluppo del territorio, personale e servizi generali	3.089
3. Infrastrutture stradali, edilizia e regolazione dei lavori pubblici	270
4. Navigazione e trasporto marittimo ed aereo	355
5. Trasporti terrestri	4.706
6. Capitanerie di porto	682
7. Consiglio superiore dei lavori pubblici	89
Totale	**9.411**

Per quanto riguarda i dirigenti l'Amministrazione ha fornito la dotazione organica e la effettiva copertura.

Dirigenti di prima fascia

Dotazione organica	57 posti
Copertura	51 posti
Scoperti	6 posti

I 51 posti sono così ripartiti:
- 39 dirigenti di prima fascia del ruolo dell'ex Ministero delle infrastrutture e dei trasporti;
- 3 estranei all'Amministrazione, con incarichi ex art. 19, comma 6, d.lgs. n. 165 del 2001 (5,26 per cento della dotazione organica);
- 2 estranei all'Amministrazione, con incarichi ex art. 19, comma 5-*bis*, d.lgs. n. 165 del 2001 (3,51 per cento della dotazione organica);
- 7 dirigenti di seconda fascia con incarico di prima fascia (12,28 per cento della dotazione organica).

Dirigenti di seconda fascia

Dotazione organica	310 posti
Copertura	246 posti
Scoperti	64 posti

I 246 posti sono così ripartiti:
- 218 dirigenti di seconda fascia del ruolo dell'ex Ministero delle infrastrutture e dei trasporti;
- 3 estranei all'Amministrazione, con incarichi ex art. 19, comma 6, d.lgs. n. 165 del 2001 (0,97 per cento della dotazione organica);
- 1 estraneo all'Amministrazione, con incarico ex art. 19, comma 5-*bis*
- , d.lgs. n. 165 del 2001 (0,32 per cento della dotazione organica);

- 12 *interim* di dirigenti di seconda fascia su posti di funzione dirigenziale di livello non generale (3,87 per cento della dotazione organica);
- 12 reggenze da parte di funzionari C3 su posti di funzione dirigenziale di livello non generale (3,87 per cento della dotazione organica).

Per quanto concerne il personale dirigenziale di prima fascia, finora si è proceduto alla conferma di un Capo dipartimento al Ministero delle infrastrutture e di due Capi dipartimento al Ministero dei trasporti e alla ridefinizione degli incarichi di vertice, inoltre non sono stati rinnovati taluni incarichi dirigenziali a personale non appartenente al ruolo delle due amministrazioni.
In merito ai dirigenti di livello non generale va ricordato che, con un decreto adottato dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti il 19 dicembre 2003, sono stati stabiliti i criteri per l'affidamento, l'avvicendamento e la revoca degli incarichi in attuazione dell'art. 13 del vigente CCNL per la dirigenza dell'area 1.
Ciononostante, anche per il 2006, non è ancora stato risolto il problema della collocazione funzionale dei dirigenti di II fascia: difatto non sono stati ancora adottati i provvedimenti di conferimento di incarico né sono stati stipulati i contratti accessivi agli stessi, anche se va evidenziato che il c.d. "spacchettamento" dei Dicasteri ha chiaramente inciso sulla materia.
Questa materia dovrà, comunque, formare oggetto di revisione a seguito non solo della ripartizione definitiva del personale, dirigenziale e non, fra i due Ministeri, ma anche della prevista riduzione delle qualifiche dirigenziali in ragione del 10 per cento per quelle di dirigente generale e del 5 per cento per le altre e per la riduzione del 15 per cento del personale delle strutture di supporto.

Ministero delle infrastrutture

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: problematiche rilevanti. L'attività dei Centri di Responsabilità.

1. Considerazioni generali e di sintesi.

Si rinvia all'introduzione su entrambi i Ministeri per quanto riguarda la nuova configurazione di questo Dicastero. Si può qui aggiungere che per l'esercizio 2006 non è agevole la separazione netta tra i due Ministeri sia nell'esame dell'attività svolta che per i profili finanziari, tenendo conto che quando è intervenuta la separazione si era appena completata l'opera di "ricostruzione" di un insieme unitario, così come unitaria è stata la gestione per la prima metà dell'anno. Si tratta di un processo non facile di aggiustamento, come è testimoniato dal fatto che il dPCM del 5 luglio 2006 sull'organizzazione dei due Ministeri ha richiesto una modifica con decreto del 5 aprile 2007, in corso di pubblicazione. Se si può auspicare una più definitiva sistemazione nel 2007, per il 2006 la situazione resta caratterizzata da una certa fluidità, che non può non avere influito sullo svolgimento stesso delle attività istituzionali del Ministero.

Nel 2007, almeno per i profili finanziari, si intravede un nuovo assetto con l'individuazione – nella Direttiva del Ministro per il 2007, Allegato 3 – dei capitoli di bilancio e della loro attribuzione ai quattro Centri di Responsabilità, derivanti dallo scorporo del Ministero unitario. E' significativo, peraltro, che il C.d.R. "Consiglio superiore dei lavori pubblici", non abbia assunto il n. 4, ma conservato il n. 7, il che sembra testimoniare che non si è ancora staccato il cordone ombelicale con la struttura del precedente Ministero unificato. E' prevedibile che si prolunghi la fase di assestamento e di riorganizzazione. Questa dovrebbe riguardare anche il C.d.R. n. 1, che, come si vedrà più innanzi, copre attività, che oltre tutto comportano ingenti risorse, le quali più correttamente dovrebbero essere imputate ad altri C.d.R. (il n. 2 o il n. 3).

Un segnale, peraltro contraddittorio, in questa direzione si riscontra nella Direttiva per il 2007, laddove nel menzionare le unità previsionali di base (UPB) pertinenti al C.d.R. n. 1 "Gabinetto", si aggiunge "ad eccezione del capitolo 7060" (legge-obiettivo); ma in contrasto con questa affermazione nel citato Allegato 3 questo capitolo figura ancora in capo al C.d.R. 1.

Il Ministero, come si vedrà anche in seguito, nonostante le difficoltà organizzative si è sforzato di raggiungere gli obiettivi posti, con l'attuazione in particolare del Programma operativo concordato con la Comunità europea e di Accordi di Programma-Quadro (APQ), alcuni dei quali anch'essi correlati con Programmi ed iniziative comunitarie[6].

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

2.1. Valutazione degli andamenti finanziari.

Gestione di competenza

(In migliaia)

Centri di Responsabilità	Stanziamenti definitivi	% su tot. Amm	Residui di stanziamento iniziali	Massa impegnabile	Impegni effettivi totali (*)	di cui impegni di competenza	Economie o maggiori spese**	Impegni/massa impegnabile
	a		b	c =a+b	d	e	f	g=d/c
1. Gabinetto e Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	801.730,73	23,96	59,87	801.790,60	723.554,05	723.494,18	75.181,68	90,24
2. Coordinamento dello sviluppo del territorio, personale e servizi generali	665.342,66	19,88	23.710,63	689.053,30	621.142,80	597.432,17	-3.653,39	90,14
3. Infrastrutture stradali, edilizia e regolazione dei lavori pubblici	1.872.525,94	55,96	232.115,72	2.104.641,67	1.518.327,44	1.287.211,72	-146.245,67	72,14
7. Consiglio superiore dei lavori pubblici	6.799,75	0,20	28,30	6.828,05	9.035,12	9.006,82	-2.207,07	132,32
Totale Amministrazione	3.346.399,09	100,00	255.914,52	3.602.313,61	2.872.059,41	2.617.144,89	-76.924,45	79,73

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

**Come da consuntivo

	Stanziamenti definitivi 2006
Bilancio Stato (titolo I+titolo II)	479.381.685,49
Incidenza Ministero su bilancio Stato	0,70

Suscita perplessità lo stanziamento rilevante (801.730.730 euro) riferito al C.d.R. 1, che per sua natura svolge essenzialmente una funzione di supporto al Ministro per i profili politici. In realtà questo stanziamento così rilevante nel C.d.R. 1 "Gabinetto" è dovuto al fatto che ad esso compete il capitolo 7060, (95 per cento sul totale Gabinetto), che contiene risorse per lavori infrastrutturali che più correttamente si sarebbero dovuti

[6] Si tratta del Programma operativo nazionale (PON) trasporti 2000-2006, che comprende una serie di "misure" di tipo infrastrutturale (riguardanti: strade, autostrade, ferrovie, porti, aeroporti, interporti). Il PON trasporti coinvolge, infatti, nella progettazione e nella realizzazione degli interventi i vari enti interessati (ANAS S.p.A. per le infrastrutture stradali; ENAC per quelle aeroportuali; ENAV S.p.A. per quelle connesse alla sicurezza della navigazione aerea; RFI S.p.A. e FS Holding per le ferroviarie) e le quattro Direzioni generali responsabili per i diversi settori. Anche gli APQ, i quali si avvalgono prevalentemente delle risorse del Fondo per le aree sottoutilizzate (FAS), ma pure di contributi comunitari, coinvolgono i citati soggetti attuatori di livello nazionale (ANAS ecc.). Tra i vari Programmi figurano le iniziative comunitarie INTERREG e URBAN e il PON ATAS - "Risorse idriche 2° stralcio".

ritrovare nei C.d.R. 2 e 3. Al riguardo, la Corte si è già espressa in sede di controllo di legittimità e di controllo sulla gestione di cui si dirà ampiamente in seguito.

Appare soddisfacente il rapporto impegni/massa impegnabile, mentre va segnalata l'anomalia del C.d.R. 7 "Consiglio superiore dei lavori pubblici" con un rapporto impegni/massa impegnabile del 132,32 per cento, con un maggiore impegno di 2,2 milioni di euro, dovuto, in particolare, al capitolo 2920 del C.d.R. 7 che presenta un impegno effettivo totale di 6.026.813,67 euro su una massa impegnabile di 4.287.296,00 euro. Tale fenomeno, che ha interessato tutti i C.d.R. del Ministero, come anche quelli del Ministero dei trasporti, è dovuto ad eccedenze di spesa registrate su questo come su altri capitoli relativi a stipendi. Dalle motivazioni fornite dall'Amministrazione tale situazione si è venuta a determinare a causa di una insufficiente previsione in relazione ai rinnovi contrattuali ed a frequenti spostamenti da un Centro di Responsabilità all'altro.

Gestione di cassa

(in migliaia)

Centri di Responsabilità	Massa spendibile	Autorizzazioni definitive di cassa	Pagato totale	Pagato c/comp.za	Pagato in c/residui	Autorizz.di cassa/massa spend.	Pagato tot./massa spend.
1. Gabinetto e Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	1.367.308,98	911.545,94	390.706,51	145.341,58	245.364,94	66,67	28,57
2. Coordinamento dello sviluppo del territorio, personale e servizi generali	1.296.228,95	1.162.250,55	640.154,61	427.306,04	212.848,56	89,66	49,39
3. Infrastrutture stradali, edilizia e regolazione dei lavori pubblici	5.360.418,64	2.362.077,20	1.113.594,11	529.621,21	583.972,90	44,07	20,77
7. Consiglio superiore dei lavori pubblici	8.760,67	7.077,38	9.350,33	8.853,07	497,27	80,79	106,73
Totale Amministrazione	8.032.717,23	4.442.951,07	2.153.805,56	1.111.121,90	1.042.683,67	55,31	26,81

	2006	
	Massa spendibile	Autorizzazioni definitive di cassa
Bilancio Stato (titolo I+titolo II)	595.185.781,11	496.469.318,20
Incidenza Ministero su bilancio Stato	1,35	0,89

La gestione di cassa evidenzia una scarsa capacità di spesa testimoniata dalla bassa percentuale del pagato totale (26,81 per cento) rispetto alla massa spendibile, con una particolare negatività soprattutto per il C.d.R. 3 "Infrastrutture stradali, edilizia e regolazione lavori pubblici" (20,77 per cento) e per il C.d.R. 1 (28,57 per cento).

La massa spendibile del C.d.R. 1 risulta particolarmente elevata in rapporto alla sua presumibile attività, per le ragioni prima esposte (perché questo C.d.R. comprende rilevanti interventi di natura strutturale).

Gestione dei residui

(in migliaia di euro)

Centri di Responsabilità	Residui iniziali (*)	residui di nuova formazione		residui esercizi pregressi		residui al 31 dicembre		
		Residui propri (lett. a,b,c,d,e)	Residui di stanziamento (lett. f)	Residui propri (lett. a,b,c,d,e)	Residui di stanziamento (lett. f)	Residui propri (lett. a,b,c,d,e)	Residui di stanziamento (lett. f)	Totale
1. Gabinetto e Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	565.578,25	578.152,60	3.054,88	304.919,18	0,00	883.071,78	3.054,88	886.126,66
2. Coordinamento dello sviluppo del territorio, personale e servizi generali	630.886,28	170.126,12	71.563,88	387.444,48	0,00	557.570,60	71.563,88	629.134,48
3. Infrastrutture stradali, edilizia e regolazione dei lavori pubblici	3.487.892,69	757.590,51	731.559,89	2.528.773,84	1.000,00	3.286.364,35	732.559,89	4.018.924,24
7. Consiglio superiore dei lavori pubblici	1.960,92	153,76	0,00	322,36	0,00	476,12	0,00	476,12
Totale Amministrazione	4.686.318,14	1.506.022,99	806.178,65	3.221.459,86	1.000,00	4.727.482,85	807.178,65	5.534.661,50

(*) Comprensivi delle variazioni in conto residui

	2006	
	Residui iniziali	**Residui finali**
Bilancio Stato (titolo I + titolo II)	115.804.095,62	112.069.500,74
Incidenza Ministero su bilancio Stato	4,05	4,94

La gestione dei residui presenta una consistenza notevole dei residui iniziali ed un forte aumento di quelli finali rispetto agli iniziali. Per il C.d.R. 1 le ragioni di questa situazione possono essere ricondotte a quanto a più riprese richiamato: la anomala presenza in questo C.d.R. di massicci stanziamenti in gran parte destinati al finanziamento di infrastrutture, la cui realizzazione richiede uno sviluppo pluriennale. Si nota, inoltre, per il C.d.R. 3 una notevole consistenza di residui iniziali pari a 3.487,89 milioni di euro. Nonostante una parte di questi è stata utilizzata nel corso dell'anno, al 31 dicembre 2006 essi risultano comunque accresciuti per l'ammontare di 4.018,92 milioni di euro a causa della formazione di nuovi residui.

Evoluzione degli stanziamenti di bilancio per Centri di Responsabilità

(in migliaia)

Centri di Responsabilità	2005	2006						2007
	Stanziamenti definitivi di competenza	Stanziamenti iniziali di competenza	Variazioni con DMT (a)	Variazioni con DMCF (b)	Variazioni con DMC (c)	Variazioni con legge di assestamento	Stanziamenti definitivi di competenza	Stanziamenti iniziali di competenza
1. Gabinetto e Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	558.894,36	806.027,23	-4.319,36	0,00	23,80	-0,93	801.730,73	1.019.504,67
2. Coordinamento dello sviluppo del territorio, personale e servizi generali	634.865,14	807.717,59	-146.570,40	0,00	-23,80	4.219,27	665.342,66	957.665,95
3. Infrastrutture stradali, edilizia e regolazione dei lavori pubblici	1.605.035,93	1.288.350,79	575.791,71	0,00	0,00	8.383,44	1.872.525,94	2.095.139,03
7. Consiglio superiore dei lavori pubblici	7.215,94	6.120,33	686,56	0,00	0,00	-7,15	6.799,75	7.009,75
Totale Amministrazione	2.806.011,37	2.908.215,94	425.588,51	0,00	0,00	12.594,64	3.346.399,09	4.079.319,40

L'evoluzione degli stanziamenti di competenza fa registrare una sostanziale invarianza nel C.d.R. 1, (-0,53 per cento), una diminuzione del 17,63 per cento nel C.d.R. 2, cui fa invece riscontro un forte aumento (45,34 per cento) del C.d.R. 3. Lo stanziamento iniziale 2007 evidenzia un aumento consistente per i primi tre C.d.R.

Gestione di competenza

Centri di Responsabilità	Impegni totali*/ massa impegnabile		Impegni di comp./stanz. def. comp.		Econ. comp./stanz. def. comp	
	2005	2006	2005	2006	2005	2006
1. Gabinetto e Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	78,08	90,24	78,08	90,24	21,91	9,38
2. Coordinamento dello sviluppo del territorio, personale e servizi generali	97,02	90,14	96,30	89,79	0,01	-0,55
3. Infrastrutture stradali, edilizia e regolazione dei lavori pubblici	86,28	72,14	83,34	68,74	2,20	7,81
7. Consiglio superiore dei lavori pubblici	105,91	132,32	105,95	132,46	-6,34	-32,46
Totale	87,52	79,72	85,28	78,20	5,60	- 2,29

* Impegni totali: dato calcolato sommando gli impegni effettivi e gli impegni assunti sui residui risultanti dalla differenza tra i residui iniziali di stanziamento e i residui 'F' rimasti nel conto residui.

Gestione di cassa

Centri di Responsabilità	Aut. cassa/massa spendibile		Pagamenti totali/massa spendibile		Pagamenti totali/aut. cassa		Pagamenti comp./impegni di comp.		Pagamenti comp./stanz. def. comp.	
	2005	2006	2005	2006	2005	2006	2005	2006	2005	2006
1. Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	61,98	66,67	22,61	28,57	36,48	42,86	11,95	20,09	9,33	18,13
2. Coordinamento dello sviluppo del territorio, personale e servizi generali	63,46	89,66	49,05	49,39	77,29	55,08	64,86	71,52	62,46	64,22
3. Infrastrutture stradali, edilizia e regolazione dei lavori pubblici	39,09	44,07	29,78	20,77	76,18	47,14	48,75	41,14	61,22	28,28
7. Consiglio superiore dei lavori pubblici	83,79	80,79	94,10	106,73	112,31	132,12	92,78	98,29	98,30	130,20
Totale	45,75	55,31	31,81	26,81	69,53	48,47	46,29	42,45	48,89	33,20

Gestione dei residui

Centri di Responsabilità	Incre./decr. Residui (res.31/12/res.iniz.tot.)		Velocità di smaltimento residui (pag.res/res.iniz.tot.)		Residui di stanz. (F) totali/residui totali		Residui di stanz. (F) comp./residui totali comp.	
	2005	2006	2005	2006	2005	2006	2005	2006
1. Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	53,91	56,68	43,23	43,38	0,01	0,34	0,02	0,53
2. Coordinamento dello sviluppo del territorio, personale e servizi generali	20,98	-0,28	29,35	33,74	4,53	11,37	9,85	29,61
3. Infrastrutture stradali, edilizia e regolazione dei lavori pubblici	-4,87	15,22	24,82	16,74	6,95	18,23	25,29	49,13
7. Consiglio superiore dei Lavori Pubblici	18,44	-75,72	51,95	25,36	3,32	0,00	4,88	0,00
Totale	2,64	18,10	26,81	22,24	5,7	14,58	16,59	34,86

In merito agli indicatori finanziari si può rilevare che vi è stata una flessione degli impegni rispetto agli stanziamenti definitivi di competenza nel confronto con il 2005, dovuta in particolare ai C.d.R. 2 e 3, mentre un miglioramento si ritrova nelle autorizzazioni di cassa rispetto alla massa spendibile, rilevante nel C.d.R. 2, anche se nel C.d.R. 7 si verifica invece una lieve flessione. Si osserva una riduzione nei C.d.R. 2 e 3 dei pagamenti totali rispetto alle autorizzazioni di cassa nel confronto con il 2005, mentre vi è un aumento per gli altri due C.d.R.. Inoltre, va rilevata la percentuale molto bassa relativa al rapporto tra pagamenti di competenza e stanziamenti definitivi di competenza. Per quanto riguarda la gestione dei residui si registra una importante riduzione nel C.d.R. 2 cui fa riscontro un aumento rilevante nel C.d.R. 3. Osservando l'andamento della velocità di smaltimento si rileva che essa rimane bassa con una punta minima nel C.d.R. 3, in diminuzione rispetto al 2005. Si rileva, inoltre, un peggioramento della situazione in merito al rapporto tra residui di stanziamento totali e residui totali specialmente per il C.d.R. 3. Ancora più rilevante, in senso negativo, la situazione dei residui di stanziamento

di competenza rispetto ai residui totali di competenza con un forte picco nel C.d.R. 3 (49,13 per cento rispetto al 25,29 per cento del 2005).

2.2. Audit finanziario-contabile.

Lo "spacchettamento" del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, creando una fase di incertezza sulle competenze e sulle corrispondenti allocazioni delle strutture, delle risorse umane e finanziarie, ha indubbiamente influito sulla dinamica gestionale del secondo semestre 2006, anche se, in effetti, tutti i settori hanno continuato a svolgere la loro attività che in molti casi già rifletteva una specifica appartenenza ad uno o all'altro dei due nuovi Ministeri. Unica eccezione è costituita dall'immediata istituzione dei due distinti Gabinetti ed Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro, alimentati con risorse separate disposte con decreto del MEF.

Nei casi dubbi od oggetto di contrasti sull'interpretazione del citato dPCM, la gestione è stata seguita dalla vecchia Direzione generale competente, in attesa di una più precisa definizione delle rispettive competenze.

Poiché la Direzione generale del personale e degli affari generali, che è l'unica struttura promiscua che ha continuato ad operare per entrambi i Ministeri con la procedura dell'avvalimento, è inserita nel I Dipartimento del Ministero delle infrastrutture (C.d.R. 2), la gestione dei residui nell'anno 2006, tranne alcune eccezioni, è inserita nel bilancio del Ministero delle infrastrutture.

La gestione per dodicesimi (già prevista dall'art. 16 della legge n. 468 del 1978, eccezionalmente solo nei casi di ricorso all'esercizio provvisorio), introdotta anche per la gestione ordinaria a partire dall'esercizio finanziario 2006, con alcune eccezioni, dall'art. 1, comma 7 della Legge finanziaria 2006 (legge n. 266 del 2005), durante tutto l'esercizio 2006 è stata realizzata mediante una procedura informatica che ha permesso di adeguare mensilmente, per ogni capitolo di bilancio, le risorse da gestire e di effettuare, ove necessario, "disaccantonamenti" per le deroghe previste dalla norma stessa.

Tale norma, se ha prodotto effetti positivi ai fini del contenimento della spesa, ha però introdotto elementi di rigidità ai fini della continuità gestionale, rallentando l'andamento dei programmi e lo stesso raggiungimento degli obiettivi fissati nella direttiva ministeriale.

Gli effetti di tale gestione sono stati attenuati perché la spesa nei primi mesi del 2006 aveva subito un notevole rallentamento, seguito da un'impennata nel mese di giugno. Ciò ha determinato l'accumularsi dei dodicesimi. Inoltre, il fatto che la norma abbia escluso da tale gestione le spese c.d. non frazionabili (varie tipologie di contratti di forniture), ha consentito di rispettare quanto previsto dal comma 7 della Legge finanziaria 2006.

Le risorse finanziarie ottenute dalla riduzione del 10 per cento (previsto dal decreto legge "Bersani" n. 223 del 2006) degli uffici di Gabinetto di tutte le Amministrazioni dello Stato sono state ripartite tra i quattro uffici di Gabinetto di nuova istituzione. Il Gabinetto del Ministero dei trasporti avendo ricevuto tali somme nel mese di settembre non ha potuto operare delle spese e ciò ha dato luogo ad economie. In effetti solo il nuovo Ministro costituisce una unità in più rispetto alla vecchia struttura, in quanto anche il numero dei Sottosegretari è rimasto invariato.

L'Amministrazione ha fatto rilevare che, il limite del 2 per cento, previsto dal comma 8 della Legge finanziaria 2005 (n. 311 del 2004) all'incremento delle spese aventi effetto diretto sul conto economico consolidato delle pubbliche Amministrazioni, ha prodotto

effetti negativi. Nel tetto del 2 per cento sono comprese anche le riassegnazioni provenienti da versamenti di terzi per servizi resi che non sono state effettuate. Tale limite ha influito anche sulle riassegnazioni delle spese impreviste e obbligatorie. Ciò vale soprattutto per il Ministero dei trasporti ma è rilevante anche per il Ministero delle infrastrutture, che a fronte di una richiesta complessiva di circa 198 milioni si è visto assegnare solo 70 milioni, essendo state respinte domande per circa 128 milioni per superamento del limite annuale alle riassegnazioni stabilito dall'art. 1, comma 9, della Legge finanziaria per il 2005. Questi tagli hanno inciso negativamente su varie azioni programmate.

L'accantonamento di risorse di bilancio, previsto dalla legge n. 248 del 2006 di conversione del decreto legge Bersani, ha prodotto una notevole riduzione delle spese, in particolare di funzionamento, comportando a fine esercizio la formazione di debiti pregressi, con riferimento a particolari tipologie di spese quali ad esempio quelle relative ai canoni, per le quali l'impegno giuridico nasce al momento della stipula del contratto con l'ente gestore.

A tale situazione potrebbe ovviarsi – ad avviso della stessa Amministrazione – con una razionalizzazione della spesa da parte dell'Amministrazione all'inizio dell'anno per far fronte agli impegni. Il fenomeno dei debiti pregressi è esploso negli ultimi anni a seguito dei ricorrenti decreti legge, cosiddetti "taglia spese", adottati dal Governo per il risanamento della finanza pubblica. Il Ministero delle infrastrutture e trasporti, come gran parte delle amministrazioni pubbliche, non ha tenuto in debito conto la realtà economica all'origine della necessità di ridurre la spesa pubblica, in particolare quella corrente, e non ha dato corso ad ogni iniziativa utile per la riorganizzazione delle proprie strutture, unitamente ad una razionalizzazione dei servizi, che potessero "scontare" le minori risorse finanziarie iscritte in bilancio.

L'Amministrazione, peraltro, ha rilevato che non tutte le spese correnti possono essere contratte, tenuto conto sia della lievitazione dei prezzi nel momento del passaggio dalla lira all'euro, che della costante informatizzazione dei servizi pubblici, con crescente consumo dei prodotti informatici e dei servizi collaterali.

Il fenomeno è diventato più rilevante nell'anno 2006, in quanto alle limitazioni di talune spese fissate dalla legge 23 dicembre 2005 n. 266 (Legge finanziaria 2006) si è aggiunta la riduzione di spesa imposta dal decreto legge del 4 luglio 2006 n. 223 (decreto Bersani).

Per quanto riguarda gli effetti di questo decreto l'accantonamento in esso previsto ha determinato, peraltro, una riduzione degli stanziamenti soltanto dello 0,10 per cento, come si rileva dalla seguente tabella.

Effetti del decreto Bersani (legge n. 248/2006)
Accantonamenti per l'anno 2006

(in migliaia)

Centri di Responsabilità	Stanziamenti definitivi*	Accantonamento*	Stanziamenti al netto dell'accantonam.nto	Impegni di comp. al netto dell'accantonamento	Pagato comp. al netto dell'accantonam.to
1. Gabinetto e Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	801.730,73	0,00	801.730,73	723.494,18	145.341,58
2. Coordinamento dello sviluppo del territorio, personale e servizi generali	665.342,66	1.672,87	663.669,79	595.759,31	425.633,18
3. Infrastrutture stradali, edilizia e regolazione dei lavori pubblici	1.872.525,94	251,32	1.872.274,62	1.286.960,40	529.369,89
7. Consiglio superiore dei lavori pubblici	6.799,75	90,41	6.709,34	8.916,41	8.762,65
Totale Amministrazione	**3.346.399,09**	**2.014,60**	**3.344.384,49**	**2.615.130,30**	**1.109.107,30**

* Come da consuntivo
** Somme impegnate e versate sul capitolo di entrata dello Stato (capo X)

Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ha accumulato negli anni una spesa pubblica pari a circa 50 milioni di euro a fronte della quale il Ministero dell'economia e delle finanze (MEF), consapevole delle difficoltà rappresentate dal Ministero, ha istituito nel proprio stato di previsione 2006 un fondo per consentire la definizione delle pendenze per debiti pregressi, assegnando una quota di 7,5 milioni di euro per ciascuno dei due Ministeri (dopo la loro separazione).

La maggior parte dei debiti pregressi interessa le strutture periferiche che subiscono i maggiori tagli. I relativi fondi sono stati allocati sui capitoli relativi ai canoni, fitti locali, spese di funzionamento, manutenzione ecc..

Il Ministero delle infrastrutture è caratterizzato da interventi nel settore delle Opere Pubbliche e degli investimenti pubblici, per cui la tipologia di spesa prevalente è quella pluriennale, attraverso l'iscrizione in bilancio di limiti d'impegno per la copertura di ammortamento mutui ovvero di contributi annuali da assegnare agli enti attuatori.

In merito ai rapporti finanziari e contabili fra centro e periferia, si precisa che gli Organi decentrati dell'Amministrazione operano con risorse finanziarie assegnate dal Centro e gestite dai Provveditori ai sensi della legge 17 agosto 1960 n. 908, ovvero assegnate con ordini di accreditamento al Funzionario delegato, che dovrà rendicontare agli organi di controllo periferici.

Nel C.d.R. 2 "Coordinamento dello sviluppo del territorio, personale e servizi generali" è presente il Fondo da ripartire per provvedere ad eventuali sopravvenute maggiori esigenze di spese per consumi intermedi (capitolo 1450) che viene ripartito con decreto del Ministro e può alimentare solo capitoli relativi a spese di funzionamento.

Al contrario, il "Fondo da ripartire per la progettazione e la realizzazione delle opere strategiche di preminente interesse nazionale nonché per opere di captazione ed adduzione di risorse idriche" - capitolo 7060 - presente nel C.d.R. 1 "Gabinetto" del Ministero delle infrastrutture è chiamato impropriamente "fondo", in quanto su tale capitolo sono stati autorizzati numerosi mandati di pagamento, relativi a spese di investimento per interventi per opere strategiche, come rilevato anche in sede di controllo sulla gestione.

La spesa non è costante e verso la fine dell'anno l'Amministrazione cerca di chiudere le questioni pendenti per non avere economie di spesa. Il fenomeno degli impegni assunti a

fine esercizio è ricorrente per tutti i capitoli, in particolare per quelli relativi a spese di investimento. In effetti, si tratta di una serie di capitoli relativi a tale tipologia di spesa in conto capitale, per i quali è difficile spendere tutta la somma nel corso dell'anno, pertanto l'Amministrazione è costretta a fare rinvio all'anno successivo.

Le lungaggini delle operazioni di chiusura, che parzialmente sono ridotte con il decreto legge n. 194 del 2002 che ha reso perentorio il termine del 31 dicembre, permangono per la sistemazione e l'imputazione dei ruoli di spesa fissa, soprattutto dalla periferia. Dagli uffici periferici spesso arrivano per errore ruoli superiori allo stanziamento di bilancio.

Le eccedenze di spesa si rilevano nell'imputazione dei ruoli di spesa fissa che, com'è noto, avvenendo a chiusura dell'esercizio, non consente di provvedere ad idonea copertura finanziaria. Il fenomeno è in crescita in quanto molti ruoli di spesa, relativi ad ammortamento mutui od altro, fanno riferimento a residui passivi perenti, per l'iscrizione dei quali in bilancio occorre la tempestiva richiesta dell'Amministrazione.

In merito ai limiti per consulenze, spese di rappresentanza e per autovetture disposti dall'art. 1 commi 9, 10 e 11 della Legge finanziaria 2006, l'Amministrazione ha garantito il loro pieno rispetto (anche se per le autovetture è stato possibile rispettare il limite per una compensazione tra i relativi capitoli). Dalle informazioni assunte in sede istruttoria è emerso che questo tipo di spese, di cui alla seguente tabella, sono da imputare al Ministero delle infrastrutture anche laddove si fa riferimento al Ministero dei trasporti. E', infatti, il Ministero delle infrastrutture che ha impegnato dette somme.

Limiti di spesa previsti dalla legge n. 266 del 2005 (Legge finanziaria 2006) e dal DL "Bersani" n. 223 del 2006

comma 9 - Spese per studi consulenze ecc. (40 per cento impegnato 2004)			
Capitolo	Denominazione capitolo	Limite spesa*	Impegnato 2006
1063	Compensi per speciali incarichi	435.940,93	372.253,21
1272	Spese per studi ecc.	273.472,46	273.312,19
1635	Spese per studi ecc.	17.177,07	17.000,00
2352	Comitato Albo Autotrasportatori	571.646,97	571.288,64
2449	Comitato Albo Autotrasportatori	549.557,50	207.807,12
2452	Funzionamento Consulta per l'Autotrasporto	247.137,07	245.924,37
comma 10 - Spese di rappresentanza ecc. (40 per cento impegnato 2004)			
Capitolo	Denominazione capitolo	Limite spesa*	Impegnato 2006
1059	Spese di rappresentanza (Infrastrutture)	19.905,66	12.760,00
1059	Spese di rappresentanza (Trasporti)	19.905,66	16.587,65
comma 11 - Noleggio, esercizio mezzi di trasporto (50 per cento impegnato 2004)			
Capitolo	Denominazione capitolo	Limite spesa*	Impegnato 2006
1068	Noleggio, esercizio mezzi di trasporto	853.066,35	801.917,08
1260	Noleggio, esercizio mezzi di trasporto		
1264	Noleggio, esercizio mezzi di trasporto		
1953	Noleggio, esercizio mezzi di trasporto		
2359	Noleggio, esercizio mezzi di trasporto		
2946	Noleggio, esercizio mezzi di trasporto		
1270	Noleggio mezzi di traporto Alte Cariche dello Stato	(**) 1.323.331,00	1.323.216,46
2716	Noleggio mezzi di trasporto Capitanerie di Porto	(**) 1.487.016,00	1.485.530,78

(*) Limite unico per entrambi i Ministeri
(**) Non assoggettati a limiti di spesa

2.3. Verifiche di affidabilità.

Accanto ai riscontri contabili previsti dall'art 39 del T.U. 12 luglio 1934 n. 1214, sono state effettuate ulteriori analisi e verifiche, a campione, sull'affidabilità e attendibilità dei conti, condotte secondo metodologie già sperimentate dalla Corte dei conti dell'Unione Europea. L'indagine, estesa a tutti gli atti del procedimento presupposto all'emissione del titolo di spesa, ha riguardato i seguenti settori: contratti e convenzioni, contributi e finanziamenti.

Per quanto riguarda il primo settore il campo di indagine si è limitato ai titoli estinti di valore superiore a 100.000 euro, in caso di contratti per acquisizioni di beni e servizi, e a 300.000 euro, in caso di contratti per lavori.

Per il secondo settore, invece, si è fatto riferimento al limite di valore superiore a 100.000 euro.

I titoli individuati hanno riguardato capitoli concernenti le spese relative ai diversi Centri di Responsabilità.

Gabinetto ed Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro

Capitolo 7060 - Fondo da ripartire per la progettazione e la realizzazione delle opere strategiche" - mandato n. 35 - esercizio di provenienza 2002.

Con d.m. del 23 giugno 2006, il Capo di Gabinetto, a seguito di richiesta di rimborso da parte della banca OPI S.p.A., quale capogruppo e mandataria del raggruppamento finanziatore, autorizza il pagamento di 12.274.100,00 euro quale rata di mutuo, con scadenza prevista in data 30 giugno 2006, quota parte del limite di impegno quindicennale di 193.900.000,00 euro.

Il pagamento si riferisce al contratto stipulato in data 16 dicembre 2003 tra l'A.T.I.-Consorzio "Venezia Nuova", e la suddetta banca per "interventi per la salvaguardia di Venezia e della sua laguna. Sistema MOSE" con scadenza 31 dicembre 2017.

Con decreto del Capo di Gabinetto in esecuzione della legge n. 166 del 2002, è stato disposto il limite d'impegno di 24.548.200,00 euro relativo all'esercizio 2002 e differito in conto competenza dell'esercizio 2003 e per gli esercizi futuri fino all'anno 2017, ai sensi della legge n. 449 del 1997.

L'importo erogato in favore dell'Ente finanziato nel corso del primo semestre 2004 ammontava a 14.429.699,80 euro, i relativi interessi maturati alla data del 30 giugno 2004 sono quantificati in 42.278,63 euro. L'importo complessivo del debito derivante dal finanziamento, per capitale e interessi, ammontava quindi a 14.471.978,43 euro. Ai sensi dell'art. 5 del contratto di finanziamento, il versamento da parte del Ministero alla data del 30 giugno 2004 è stato equivalente all'ammontare della rata semestrale del "limite d'impegno" pari a 12.274.100,00 euro. Il debito residuo in linea capitale, alla data del 30 giugno 2004 risultava pari a 2.197.878,43 euro;

Capitolo 1061 - Spese per il pagamento dei canoni di acqua, luce, energia elettrica, gas e telefoni, conversazioni telefoniche nonché per la pulizia, il riscaldamento ed il condizionamento d'aria dei locali" - mandato n. 14 - esercizio di provenienza 2006.

In data 6 marzo 2002 viene stipulata tra la CONSIP e la Dalkia S.r.l. (in qualità di mandataria del Raggruppamento Temporaneo di Imprese costituito con le mandanti: Dalkia Facility Management s.a., S.T.I. S.p.A., Consorzio Nazionale Servizi - Soc. coop. a.r.l. e Pirelli & C. Property Management S.p.A.) una convenzione per la fornitura del servizio di gestione integrata (Global Service) degli immobili, in uso a qualsiasi titolo alle pubbliche Amministrazioni, ai sensi dell'articolo 26, legge 23 dicembre 1999 n. 488.

A seguito di tale convenzione, in data 20 dicembre 2002 il Direttore generale, dopo aver condiviso il "Piano dettagliato degli interventi" ed aver formalizzato nel "Verbale tecnico" le modalità operative di gestione dei servizi, ordina, per l'immobile sito in Piazza della Croce Rossa, la fornitura di servizi a "canone" di manutenzione impianti e di pulizia e igiene ambientale da parte della società Siram (già Dalkia), per complessivi 190.137,34 euro annui per il periodo 1° gennaio 2003 - 31 dicembre 2006 pari ad un totale di 760.549,36 euro.

Con decreto del Capo di Gabinetto del 5 dicembre 2006 viene autorizzato il pagamento alla Siram S.p.A. di 367.286,34 euro, quale saldo della somma di n. 22 fatture emesse, tra il 29 luglio 2004 ed il 19 maggio 2006, da una delle società del Raggruppamento temporaneo, la Pirelli Re S.p.A., riguardanti le spese per la fornitura del servizio di pulizia e manutenzione dei locali per la sede di Piazza della Croce Rossa, n. 1.

Coordinamento dello sviluppo del territorio, personale e i servizi generali

Capitolo 1257 - Spese per il pagamento dei canoni di acqua, luce, energia elettrica, gas e telefoni, conversazioni telefoniche nonché per la pulizia, il riscaldamento ed il condizionamento d'aria dei locali.

Mandato n. 23 - esercizio di provenienza 2006.

Il titolo si riferisce alla sopracitata convenzione stipulata tra la CONSIP e la Dalkia S.r.l. per la fornitura del servizio di gestione integrata (Global Service) degli immobili, in uso, a qualsiasi titolo alle Pubbliche Amministrazioni, ai sensi dell'articolo 26, legge 23 dicembre 1999 n. 488, a seguito della quale il Direttore generale competente ordina, per gli immobili di via Caraci e via Nola, la fornitura di servizi a "canone" di manutenzione impianti e di pulizia e igiene ambientale da parte della società Siram succeduta alla precedente Dalkia, per complessivi 1.304.696,32 euro annui.

Viste le fatture relative al periodo: giugno 2004 – giugno 2006 per un importo complessivo di 1.696.767,69 euro, con decreto direttoriale del 7 dicembre 2006, viene autorizzato l'impegno ed il contestuale pagamento a favore della società mandataria Siram S.p.A., di parte dell'importo pari a 568.867,02 euro;

Capitolo 1263 - Spese per liti, arbitraggi, risarcimenti ed accessori. Rimborso delle spese di patrocinio legale.

Mandato n. 181 - esercizio di provenienza 2006.

In data 13 dicembre 1999, il Ministero dei lavori pubblici – Provveditorato Regionale delle Opere pubbliche per la Toscana, conclude con la "Faustini S.p.A.", ora "Profacta S.r.l.", un contratto di appalto per la risagomatura e la pulizia dell'alveo e delle sponde di un affluente dell'Arno. All'impresa, scelta con asta pubblica tenuta il 22 giugno 1999, vengono affidati lavori per un importo complessivo (a seguito di un ribasso d'asta di 400.124.090 lire) di 1.666.419.142 lire. I lavori, consegnati all'impresa in data 15 novembre 1999, iniziano con opere di taglio di vegetazione e opere di scavo e asporto del terreno in eccesso accumulatosi sulle sponde e sugli argini interni, determinando un notevole accumulo di materiale di risulta.

Per provvedere al trasporto di detto materiale in aree da reperire, la ditta appaltatrice richiede una perizia suppletiva per far fronte alla maggiore spesa, prevedendo il contratto, a suo avviso, il trasporto a rifiuto solo entro l'area di cantiere e non oltre. Per provvedere al trasporto, richiesto dal Direttore dei lavori, la ditta appaltatrice conclude con "La Croce immobiliare S.r.l.", un contratto per il ritiro dal cantiere del materiale terroso di risulta proveniente dagli scavi per un importo complessivo pari a 681.898.480 lire. In data 30 luglio 2001 la Direzione dei lavori respinge la richiesta della ditta appaltatrice di inserire nel Registro di contabilità l'indicazione delle opere relative al trasferimento del terreno a discarica, eccependo che i maggiori compensi erano già compresi nel prezzo.

In data 21 aprile 2002 l'impresa "Profacta S.r.l.", aggiudicataria dell'appalto, notifica al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti domanda di arbitrato, nominando un proprio arbitro e invitando il Ministero a nominare l'arbitro di propria competenza. Visto che il Ministero non provvede alla nomina nei 60 giorni previsti, l'impresa si rivolge al Presidente del Tribunale di Roma per la nomina dell'altro arbitro, che avviene in data 25 ottobre 2002.

Con lodo del 20 maggio 2005, il Collegio costituito presso la Camera arbitrale per lavori pubblici accoglie la proposta di arbitrato avanzata dalla Profacta S.p.A. avverso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti che viene condannato al pagamento di

352.171,17 euro oltre agli interessi legali dalla data della notifica della domanda di arbitrato fino al dì dell'effettivo pagamento, successivamente quantificati in 80.915,37 euro, ed al corrispettivo dovuto per le spese sostenute dal Collegio nel procedimento arbitrale pari a 53.906,56 euro.

Il compenso dovuto alla Camera arbitrale viene liquidato dal Ministero con decreto direttoriale in data 21 novembre 2005, mentre, sulla paternità della sorte capitale nasce una controversia tra il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ed il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, essendo la Direzione generale difesa del suolo, competente per materia, stata spostata a seguito della riorganizzazione del Governo (d.lgs. n. 300 del 1999), con il dPCM del 10 aprile 2001 e con decorrenza dal 1° giugno 2001, dall'ex Ministero dei lavori pubblici al Ministero dell'ambiente e tutela del territorio.

A seguito di un atto di precetto notificato in data 13 settembre 2005, con il quale la controparte intima il pagamento di quanto dovuto, oltre le spese ed i diritti successivi per un importo complessivo pari a 433.086,54 euro, e della nota n. 9479 del 20 dicembre 2005 con la quale il S.I.I.T. (Servizio Integrato Infrastrutture e Trasporti) Toscana-Umbria comunica di non poter provvedere al pagamento della sorte capitale per mancanza di disponibilità di fondi, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti autorizza, con decreto direttoriale del 15 marzo 2006, il pagamento della complessiva somma di 430.082,47 euro in favore della società aggiudicataria.

Tale decreto viene però annullato dall'Ufficio centrale del bilancio che, con foglio di osservazione n. 128 dell'11 aprile 2006, restituisce il provvedimento, in quanto il capitolo 1263 è riservato al pagamento delle spese legali e non anche della sorte capitale. Dopo aver chiarito le motivazioni dell'impiego inusuale del capitolo 1263 (nota n. 283 dell'11 maggio 2006) la Direzione generale per il personale, il bilancio e i servizi generali, emana, in data 16 maggio 2006, un nuovo decreto con cui autorizza il pagamento e contemporaneamente l'impegno, sul capitolo in esame, della somma di 430.080,66 euro in favore della "Profacta S.r.l. per opere svolte nella zona di intervento;

Capitolo 1270 - Manutenzione, noleggio ed esercizio di mezzi di trasporto per il servizio automobilistico delle amministrazioni centrali dello Stato.

Mandato n. 45 – esercizio di provenienza 2006.

In seguito alla convenzione stipulata in data 10 aprile 2003 tra la Consip S.p.A., per conto del Ministero dell'economia e delle finanze, e la società R.T.I. Leasys S.p.A./Alpabhet Italia S.p.A., aggiudicataria del servizio di noleggio di veicoli commerciali e grandi berline, con ordinativo n. 5832 del 2 dicembre 2003, l'Amministrazione commissiona la fornitura di 71 autovetture alla suddetta società con tipologia di contratto per 24 mesi. Successivamente l'ordinativo viene parzialmente modificato (note n. 3298 del 18 maggio 2004 e n. 7116 del 10 novembre 2004) portando la fornitura da 71 a 63 autovetture.

Con decreto direttoriale del 29 dicembre 2004, è autorizzato l'impegno della somma di 2.130.032,21 euro, quale importo complessivo per la durata biennale del servizio, a carico dei bilanci degli esercizi 2004, 2005 e 2006.

Con decreto direttoriale del 27 settembre 2006 è autorizzato il pagamento della somma di 291.308,13 euro a favore della società RTI Leasys, a saldo delle fatture di noleggio per il periodo marzo-giugno 2006;

Capitolo 7218 - Somme destinate al finanziamento di attività di assistenza tecnica e di supporto ai fini della progettazione della coerenza programmatica e dell'accelerazione...ecc

Mandato n. 13 – esercizio di provenienza 2004.
Il titolo esaminato riguarda la convenzione sottoscritta il 16 dicembre 2005 dall'Amministrazione con il Comune di Scandicci per la formazione del Piano della mobilità nell'ambito del finanziamento assegnato per la formazione del Piano strategico di area vasta e del Piano della mobilità pari a 365.000 euro.
In seguito ad istruttoria sul programma delle attività del Piano presentato dal Comune di Scandicci, attestante la conformità del programma a quanto previsto dalla convenzione, con decreto del 25 maggio 2006 si è proceduto alla liquidazione del 70 per cento del finanziamento concesso al Comune, pari a 255.500 euro (245.023,56 euro con mandato n. 13 e 10.476,44 euro con mandato n. 14);
Capitolo 8079 - Spese per la progettazione, costruzione e sviluppo di sistemi informativi automatizzati e dei relativi impianti ...ecc.
Mandato n. 29 – esercizio di provenienza 1999.
Il titolo oggetto di verifica si riferisce al contratto con il Consorzio CO.G.I., registrato dalla Corte dei conti, relativo al progetto di estensione alla Regione Sicilia ed alle Autorità portuali e di avvio della gestione a regime del sistema informativo del Demanio marittimo (SID), per un importo complessivo pari a 61.914.000.000 lire che, comprensivo di IVA, ammonta a 75.284.045.400 lire (38.880.964,64 euro).
Il suddetto Consorzio è stato individuato con ricorso a trattativa privata ai sensi del d.lgs. n. 157 del 1995, in quanto ritenuto il più idoneo e tale da costituire la soluzione economicamente più vantaggiosa atteso che, in base ad una convenzione del 1991, aveva già realizzato per il Ministero un progetto di costituzione della banca dati integrata (c.d. catasto del demanio marittimo).
Il decreto del 18 settembre 2006 che autorizza il pagamento di 1.946.077,28 euro concernete il 21° stato avanzamento lavori (SAL), contiene errore materiale perché fa riferimento al 20° SAL mentre dal controllo incrociato dei documenti esaminati e dallo stesso preambolo del decreto risulta trattarsi con evidenza del 21°.

Dipartimento per le infrastrutture stradali, l'edilizia e la regolazione dei lavori pubblici
Capitolo 7512 - Somme da erogare per il finanziamento di opere e di interventi di particolare interesse locale.
Mandato n. 12 – esercizio di provenienza 2004.
Il titolo riguarda il pagamento della seconda parte del finanziamento, pari al 35 per cento, a favore del Comune di Firenze per assicurare la realizzazione degli interventi relativi all'"adeguamento delle strutture dell'Istituto Agronomico Oltremare" in attuazione dell'art. 2 della legge n. 376 del 29 dicembre 2003 "finanziamento di interventi per opere pubbliche". A tal fine è stato predisposto il disciplinare tra il Ministero delle infrastrutture e trasporti e il Comune di Firenze, approvato e reso esecutivo con decreto del 24 novembre 2004, che tra l'altro ha autorizzato l'impegno della somma di 390.000 euro per gli anni 2003 e 2004.
Con successivo decreto del 18 maggio 2005 il Ministero ha autorizzato l'impegno della spesa di 227.000,00 euro in conto competenza dell'esercizio finanziario 2005.
Il pagamento della somma di 215.950,00 euro, approvato con decreto del Direttore generale del 20 novembre 2006, è stato effettuato in seguito all'attestazione da parte del responsabile del procedimento dell'avvenuto utilizzo di oltre l'80 per cento della prima rata già accreditata.

Capitolo 7437 - Contributi quindicennali per la realizzazione del programma 20.000 alloggi in affitto.
Mandato n. 23 – esercizio di provenienza 2006.
Per il finanziamento di un programma sperimentale di edilizia residenziale denominato "20.000 alloggi in affitto", finalizzato ad ovviare ed alleviare le più manifeste condizioni di disagio abitativo, con decreto del 27 dicembre 2001, registrato alla Corte dei conti, viene destinata una quota del limite quindicennale di 41.316.552,00 euro, previsto a partire dall'anno 2002 dalla legge n. 388 del 2000 pari a 20.658.276,00 euro. Con successivi decreti del Direttore generale dell'allora Direzione generale per l'edilizia residenziale e le politiche abitative, tale somma è stata ripartita tra le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano e impegnata sul capitolo in esame e alla Regione Piemonte viene assegnata la somma di 1.795.266,16 euro per l'attuazione delle finalità previste dal suddetto programma.
Con d.m. del 29 dicembre 2003 sono stati ammessi a finanziamento i Piani operativi regionali coerenti con i principi ed i criteri stabiliti.
Ai sensi della legge regionale n. 4 del 2005, le risorse assegnate alla Regione Piemonte in attuazione della legge n. 388 del 2000, per interventi di edilizia residenziale pubblica ricompresi nel piano operativo regionale, sono utilizzate quale contributo nelle rate di ammortamento dei mutui stipulati dagli operatori individuati nella Determinazione dirigenziale del 26 ottobre 2004.
In seguito alla domanda presentata dalla Regione Piemonte di accredito delle annualità spettanti, l'Amministrazione ha richiesto la trasmissione dei contratti di mutuo stipulati con gli operatori individuati, ai fini degli adempimenti connessi all'accredito delle annualità spettanti alla Regione. In seguito all'acquisizione della documentazione relativa a nove contratti di mutuo stipulati l'Amministrazione, a fronte del citato limite di impegno annuale di 1.795.266,16 euro, ha autorizzato il pagamento della somma di 3.338.917,32 euro, a favore della Regione Piemonte, a copertura delle rate di ammortamento dei mutui, quale quota parte delle quattro annualità maturate, nella misura di 834.729,33 euro per ciascuno degli anni 2003, 2004, 2005 e 2006. Il pagamento è stato effettuato con quattro diversi ordinativi di pagamento tra cui il n. 23 oggetto della verifica;
Capitolo 1690 - Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione.
Mandato n. 25 – esercizio di provenienza 2005.
Ai sensi della legge n. 269 del 2004 le risorse assegnate al Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione sono ripartite ogni anno, tra le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano. In attesa della conclusione del tavolo tecnico del Ministro avviato nel dicembre 2004 con le Regioni per individuare i criteri propedeutici al riparto delle risorse assegnate al Fondo, con decreto del 17 maggio 2005 sul capitolo 1690 è stata impegnata la somma di 230.143.000,00 euro per l'anno 2005. Tale somma è stata ripartita tra le Regioni e le Province autonome in sede di Conferenza Stato-Regioni del 24 novembre 2005 ed assegnata al fondo dalla Legge finanziaria per il 2005.
Con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze è stato disposto sul capitolo in esame un aumento in termini di cassa pari a 80.000.000 euro, portato a 79.950.762,48 euro a seguito di variazione compensativa. Tale somma, aggiunta alla disponibilità residua di cassa per l'anno 2005 di 93.647.000 euro, determina una disponibilità complessiva di 173.597.762,48 euro accreditata a favore delle Regioni e delle Province autonome con decreto dell'ex Direzione generale per l'edilizia residenziale e le politiche urbane e abitative del 1° dicembre 2005.

Per l'anno finanziario 2006 al capitolo 1690 risulta iscritto l'importo di euro 310.660.000. Con decreto del direttore generale del 26 ottobre 2006 è autorizzato l'accredito della somma di 56.545.237,53 euro a favore delle Regioni e delle Province, per procedere al saldo degli importi spettanti alle stesse per l'anno 2005. La suddivisione tra le Regioni prevede per la Regione Sicilia la somma di 4.303.566,07 euro oggetto dell'ordinativo di pagamento in esame.

L'accertamento descritto, effettuato in collaborazione con l'Amministrazione, ha evidenziato che sono state eseguite correttamente le procedure adottate e che le scritture esaminate non presentano irregolarità contabile.

3. Le funzioni del Ministero: problematiche rilevanti. L'attività dei Centri di Responsabilità.

Le priorità politiche, in attuazione del quadro programmatico del Governo, e gli obiettivi strategici ed operativi sono stati indicati nella Direttiva del Ministro *pro-tempore* delle infrastrutture e dei trasporti del 30 dicembre 2005. Con il cambiamento del Governo, a seguito delle elezioni e la separazione in due Ministeri, il nuovo Ministro delle infrastrutture, "in relazione al mutato quadro normativo e al nuovo assetto del Ministero", ha emanato il 4 agosto 2006 le "Linee guida", sull'articolazione del processo di pianificazione e controllo strategico, e una nuova Direttiva contenente le priorità politiche per la programmazione strategica generale dell'Amministrazione nel 2007. In questa sede si fa riferimento essenzialmente alla Direttiva del dicembre 2005, che aveva indicato le priorità politiche[7] ed assegnato, per il 2006, gli obiettivi, strategici ed operativi, e le risorse ai titolari dei vari Centri di Responsabilità.

Va subito rilevato che non sempre è agevole una chiara separazione tra le attività dei due Ministeri e tra gli stessi Centri di Responsabilità, perché in alcuni casi le competenze sono ripartite (ad esempio in materia di sicurezza) e vi partecipano più Centri di Responsabilità.

Delle quattro priorità politiche ai C.d.R. del Ministero delle infrastrutture competono la n. 1 "Sviluppo delle infrastrutture e grandi opere", la n. 2 "Incremento di efficienza del sistema dei trasporti" (condiviso con il Ministero dei trasporti), la n. 3 "Sicurezza" (relativa all'ambito infrastrutture), la n. 4 "Ammodernamento del Ministero" (condivisa da entrambi).

La Direttiva per il 2006 indicava gli obiettivi strategici (a loro volta articolati in obiettivi operativi) che i Centri di Responsabilità[8] dovevano raggiungere per realizzare le priorità indicate.

Al C.d.R. 1 "Gabinetto" era intestato lo svolgimento dell'attività di supporto al Ministro nell'esercizio delle sue funzioni di indirizzo, programmazione e vigilanza; pertanto esso ha competenza sull'insieme di tutte le priorità indicate per i profili "politici". A questo C.d.R., peraltro, sono attribuite ingenti risorse, che si riferiscono al finanziamento delle opere infrastrutturali, come si desume dai capitoli di bilancio di sua pertinenza, di cui si dirà più ampiamente in seguito, e dalla esplicita affermazione contenuta nella "Nota preliminare", della Tabella 16, dove si parla di stanziamenti assegnati a tale C.d.R. riguardanti esclusivamente il funzionamento della struttura, "ad eccezione di quelli

---

[7] Con il nuovo Governo e la separazione dei due Ministeri il Ministro delle infrastrutture ha presentato un Allegato II al DPEF, "Programma delle Infrastrutture", che aggiorna e dà una nuova impostazione alla politica di interventi strutturali, con particolare attenzione al riequilibrio territoriale.

[8] In realtà la Direttiva assegnava gli obiettivi ai Dipartimenti, che coincidevano in gran parte con i C.d.R.

destinati all'attuazione della legge n. 443 del 2001 (legge-obiettivo)". Di questa situazione, che può essere considerata un'anomalia, si è fatto prima cenno.
Su di essa, peraltro, ha espresso le proprie perplessità la Corte in sede di controllo sulla legittimità degli atti, che ha rilevato come l'attuale collocazione, in particolare del capitolo 7060 nel C.d.R. "Gabinetto", contrasti con il principio della separazione tra l'azione di indirizzo politico amministrativo e l'attività di gestione. A seguito di queste osservazioni il Ministro, pur lasciando questo capitolo in capo al C.d.R. n. 1, ha disposto, in sede di direttiva annuale per il 2007, che le risorse finanziarie in esso contenute siano assegnate, sulla base delle contribuzioni finanziarie deliberate dal CIPE, ai titolari degli altri Centri di Responsabilità competenti per materia. Tale assegnazione è effettuata con provvedimento adottato dal Ministro che deve essere sottoposto agli organi di controllo.
Al C.d.R. 2, "Coordinamento dello sviluppo del territorio, personale e servizi generali" erano affidati – nell'ambito della priorità n. 1 - due obiettivi strategici: "Monitoraggio, programmazione, finanziamento e realizzazione delle reti idriche, idrauliche ed acquedottistiche" e "Ottimizzazione dell'utilizzo dei fondi comunitari e sviluppo degli investimenti per il miglioramento e il potenziamento infrastrutturale"; in attuazione della priorità n. 2 i seguenti obiettivi strategici: "Implementazione dei sistemi di pianificazione dei trasporti", "Rilancio del trasporto marittimo e aereo"[9]; in attuazione della priorità n. 4, due obiettivi strategici: "Valorizzazione delle risorse umane e miglioramento della qualità dei processi attraverso l'incremento dell'attività formativa e lo sviluppo delle innovazioni tecnologiche" e "Semplificazione e razionalizzazione delle procedure amministrative".
Al C.d.R. 3, "Infrastrutture stradali, edilizia e regolazione dei lavori pubblici" erano assegnati, nell'ambito della priorità n. 2, tre obiettivi strategici: "Incentivazione degli investimenti e armonizzazione delle normative nazionali e regionali"; "Sviluppo delle attività volte a favorire la realizzazione di opere pubbliche"[10], "Interventi per le infrastrutture stradali"; per la priorità n. 3, l'obiettivo strategico: "Miglioramento della sicurezza delle infrastrutture".
Al C.d.R. 7, "Consiglio superiore dei lavori pubblici", nell'ambito della priorità n. 3 erano assegnati i tre obiettivi strategici: "Aggiornamento normativo connesso con l'evoluzione delle problematiche tecniche riguardanti la sicurezza delle costruzioni", "Approfondimenti e divulgazione relativi alle norme tecniche riguardanti la sicurezza delle costruzioni" e "Applicazione di normative comunitarie riguardanti la sicurezza delle costruzioni"; nell'ambito della priorità n. 4, i due obiettivi strategici: "Sviluppo dell'informatizzazione del Consiglio" e "Pubblicazione informatica del Giornale del Genio Civile".
Il Servizio di controllo interno (SECIN)[11] ha esercitato la prescritta azione di monitoraggio, trimestrale, oltreché annuale (ai sensi degli artt. 6 e 8 del d.lgs. n. 286 del 1999), anche ai fini della valutazione dei dirigenti, avvalendosi, per il controllo strategico, del sistema informativo SISTRA e, per il controllo di gestione, del sistema SIGEST. Il

---

[9] Di particolare rilievo nell'attività di questo C.d.R. la missione assegnatagli di attuare il programma triennale di opere marittime per opere infrastrutturali e di manutenzione relative ai porti sia di 1^ che di 2^ categoria. L'importo complessivo delle opere da finanziare ammonta a 1,3 miliardi di euro.
[10] Nell'ambito di questo obiettivo strategico, tra gli obiettivi operativi vi è l'attuazione del programma di recupero urbano attraverso i cd. "Contratti di Quartiere II". In proposito la Corte in sede di controllo di legittimità aveva rilevato che in alcuni casi, nell'ambito delle convenzioni approvate con decreti direttoriali per l'attuazione degli interventi, la nomina della Commissione di collaudo delle opere da eseguire non era conforme alle disposizioni dell'art. 28 della legge n. 109 del 1994. Va dato atto che l'Amministrazione si è adeguata, modificando le convenzioni con i Comuni attuatori dei programmi di intervento.
[11] Non è stata ancora creata una struttura *ad hoc*, pertanto le funzioni sono affidate ad una struttura interna al Gabinetto.

controllo riguarda non solo il raggiungimento degli obiettivi strategici ed operativi[12], ma anche di obiettivi finanziari[13] riferiti alle materie di competenza delle diverse strutture.

Dalla Relazione del SECIN emerge un sostanziale raggiungimento degli obiettivi posti dalla Direttiva. Ciononostante permangono diverse criticità, alcune delle quali attestate dalla stessa Amministrazione e di cui si è dato conto in precedenza.

Le ripetute manovre di contenimento della spesa, a partire soprattutto dalla Legge finanziaria per il 2005 (con la fissazione dell'incremento lineare del 2 per cento), e, con diverse modalità, nelle successive Leggi finanziarie nonché nei provvedimenti di completamento e di correzione, in particolare con il decreto Bersani n. 223 del 2006, hanno determinato un rallentamento del programma di spesa per investimenti e creato criticità gestionali a seguito della riduzione delle risorse disponibili, aggravando nello stesso tempo la situazione debitoria delle strutture sia centrali che periferiche. Un effetto della riduzione dei capitoli di spesa corrente è stata la forte compressione dei consumi intermedi, rendendo in alcuni casi difficile lo svolgimento stesso dei servizi istituzionali dell'Amministrazione. L'insufficienza delle risorse ha in certi casi indotto l'Amministrazione a rinviare impegni all'esercizio successivo facendovi fronte attraverso atti di riconoscimento di debito, il che determina in ogni caso una patologia.

In molti casi si è reso impossibile onorare i contratti di utenza dei servizi pubblici essenziali, con il rischio di aggravio di oneri finanziari, al quale non ha potuto dare adeguata soluzione l'utilizzo del citato fondo per l'estinzione dei debiti pregressi. Ad una richiesta del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti di assegnazione di 40,3 milioni di euro per fronteggiare la situazione debitoria, il MEF ha disposto un'integrazione per soli 9,6 milioni.

Conseguenza diretta del c.d. "spacchettamento" e della riorganizzazione dell'Amministrazione a partire dalla seconda metà dell'anno, è stata la difficoltà di proporre variazioni compensative per l'indisponibilità di importi da offrire in compensazione.

L'Amministrazione ha evidenziato l'impatto negativo sui programmi di interventi finanziati con contributi pluriennali, tema già trattato in precedenza.

Una criticità sottolineata dalla stessa Amministrazione riguarda la gestione del capitolo 1690 "fondo nazionale per il sostegno e l'accesso alle abitazioni in locazione". Le risorse di questo fondo, ripartite annualmente tra le Regioni, sono destinate agli inquilini che non riescono ad ottenere la locazione di un alloggio di proprietà pubblica e devono rivolgersi al mercato privato con costi più elevati. Il ritardo nell'impegno (solo alla fine dell'anno) delle risorse stanziate sul capitolo 1690 ha determinato l'erogazione dei fondi nell'esercizio successivo, utilizzando la cassa 2007, con evidente disagio per i beneficiari finali che dispongono di redditi modesti.

Altre criticità sono state rilevate dalle competenti Sezioni di controllo della Corte dei conti (legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato e gestione delle Amministrazioni dello Stato). Di esse si fa cenno rinviando, per un'analisi approfondita,

---

[12] La Direttiva sottolinea che la verifica del grado di raggiungimento degli obiettivi deve essere espressa in valori percentuali, come rapporto tra risultato dell'attività effettivamente svolta e risultato dell'attività programmata per raggiungere l'obiettivo considerato, al fine di rilevare eventuali scostamenti e di valutarne le cause.

[13] In merito agli obiettivi finanziari, la valutazione è effettuata tenendo conto dei seguenti indicatori:
a) capacità di impegno rispetto ai residui, quale rapporto percentuale tra gli impegni assunti in conto residui e i residui di stanziamento;
b) capacità di impegno rispetto alla competenza, quale rapporto percentuale tra gli impegni assunti in conto competenza e gli stanziamenti di competenza;
c) capacità di spesa, quale rapporto percentuale tra i pagamenti effettuati e la disponibilità di cassa.

alle deliberazioni e relazioni di dette Sezioni. Prima, però, di ricordare le indagini della Corte va preso atto che per un aspetto particolare, ma significativo, lo stesso Ministro delle infrastrutture ha effettuato un autonomo intervento correttivo. Questi, infatti, con Decreto del 29 marzo 2007 ha annullato una serie di decreti del suo predecessore riguardanti incarichi di studio o di ricerca, conferiti negli anni 2005 e 2006 "a soggetti estranei all'Amministrazione, in carenza dei relativi presupposti". Il Ministro fa esplicito riferimento alle norme delle Leggi finanziarie 2005 (art. 1, comma 11) e 2006 (art. 1, comma 9) e motiva la sua decisione, tra l'altro, con la considerazione che è dubbio che l'oggetto degli incarichi rientrasse nelle competenze delle strutture ministeriali e che l'Amministrazione non avrebbe tratto alcuna utilità dai contenuti degli studi e delle consulenze conferiti.

Da informazioni fornite dall'Amministrazione sono emerse alcune criticità. La prima riguarda il ridimensionamento del programma infrastrutturale previsto dalla "legge-obiettivo", che ha subito una revisione sia nei tempi che nelle modalità di attuazione degli interventi con una riduzione delle disponibilità finanziarie, a seguito dell'impostazione data dal nuovo Governo e che è ampiamente illustrata nell'Allegato II al DPEF. Tra le opere più importanti rimaste incompiute, spicca la realizzazione del ponte sullo stretto di Messina, considerato intervento non più prioritario. In proposito, si ritiene che le competenti autorità dovrebbero prendere, ove occorra, misure necessarie per evitare ricadute negative sulla finanza pubblica.

Per l'attuazione del programma della "legge-obiettivo", le spese di investimento confluiscono nel capitolo 7060. La dotazione è stata inizialmente determinata dalla legge n. 166 del 2002, art. 13 comma 1, che ha autorizzato limiti di impegno quindicennali per gli anni 2003 e 2004. Un rifinanziamento per gli anni 2005 e 2006 è stato operato con la Legge finanziaria per il 2004. Un ulteriore finanziamento è stato predisposto dalla Legge finanziaria per il 2006 pari a 200 milioni per quindici anni dal 2007, ai quali vanno aggiunti quelli recati dalla Legge finanziaria per il 2007.

Nella citata rivisitazione del programma il Governo ha confermato l'impegno a proseguire nella realizzazione del collegamento ferroviario Torino-Lione, procedendo allo stralcio del progetto dell'opera dalla procedura approvativa della legge-obiettivo, riconducendolo alla procedura di cui all'art. 81 del d.P.R. n. 616 del 1977 (modificato dal d.P.R. n. 383 del 1994), al fine di assicurare un'ampia partecipazione delle comunità locali, approfondendo la valutazione di impatto ambientale.

Altro intervento ritenuto prioritario è quello del c.d. "passante di Mestre", che prevedeva finanziamenti iniziali di 750 milioni di euro dei quali 113, 4 milioni di contributo pubblico e 637,6 milioni a carico dell'ANAS, quale soggetto attuatore che, al fine di assicurare il rimborso del mutuo, deve gestire direttamente il passante dedicando al servizio del debito i relativi pedaggi (in conformità a quanto stabilito dal CIPE con la Deliberazione del 26 gennaio 2007).

Una notazione positiva può essere fatta, invece, sull'affidamento ai Provveditori delle opere pubbliche delle funzioni dei commissari straordinari, ai sensi della legge-obiettivo, al fine di valorizzare le figure professionali del Ministero presenti nel territorio, ottenendo un risparmio di risorse finanziarie, in quanto non sono stati previsti ulteriori compensi.

Notevoli criticità sono emerse dalle indagini svolte dalla Corte in sede di esercizio del controllo sulla gestione. Nella Deliberazione n. 12/2007/G, la Corte (Sezione centrale di controllo) ha dichiarato "non conformi ai canoni della regolarità contabile le informazioni espresse dal sistema informativo RGS-Consip per quel che concerne il capitolo 7060,

C.d.R. 0001 - Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro - unità 486 del Ministero delle Infrastrutture ed in particolare la registrazione dei pagamenti dei titoli analiticamente individuati nell'allegato S alla relazione per complessivi 220 milioni di euro".

Su questo, come su altri punti trattati nella Deliberazione e nella relazione che l'accompagna, l'Amministrazione ha replicato formulando alcune considerazioni, rilevando che buona parte dei ritardi evidenziati sarebbero imputabili a vari fattori[14].

A seguito dell'indagine, le cui risultanze sono state approvate con detta Deliberazione, è stata evidenziata l'impropria allocazione contabile del capitolo 7060 nel Titolo II della spesa del bilancio dello Stato, riguardando, le operazioni ivi gestite, rate di rimborso di mutui e di prestiti piuttosto che trasferimenti ad enti beneficiari. Ciò, anche in considerazione dei riflessi sul calcolo dell'indebitamento e sulle risultanze della contabilità nazionale.

Carente è risultata la informazione contabile circa la stratificazione delle risorse da utilizzare e in corso di utilizzazione, al fine di poter valutare la reale capacità di impiego dei fondi, operazione indispensabile per misurare la efficacia dell'attività di realizzazione dei programmi.

Sono emersi elementi sintomatici di mera formalità degli impegni, quasi che gli stessi consistano in semplici accantonamenti, piuttosto che in debiti puntuali assunti per evitare che le risorse non utilizzate tempestivamente siano sottratte definitivamente alla realizzazione del programma.

Si è riscontrato, altresì, che alcuni impegni relativi agli esercizi 2005 e 2006 sul capitolo 7060 pertinenti all'assunzione di mutui con la Cassa Depositi e Prestiti per la realizzazione delle infrastrutture strategiche inserite nel programma della legge-obiettivo, modificati in seguito alla rinegoziazione effettuata dal Ministero dell'economia e delle finanze in base alla Legge finanziaria n. 311 del 2004 (comma 71) modificata dal DL n. 250 del 2005, articolo 2, non sono stati adeguati alla loro effettiva consistenza, con conseguente permanenza sul capitolo di accantonamenti che sarebbero dovuti essere portati in economia negli esercizi di riferimento consentendo il reimpiego dei fondi per altre operazioni di indebitamento.

La Corte ha accertato, nel sistema RGS[15], un grave ritardo - che ha determinato, nel caso di specie, l'inattendibilità per un lungo periodo di tempo dei dati contabili del capitolo 7060 - nella contabilizzazione dei pagamenti destinati al rimborso della seconda rata semestrale di ammortamento dei prestiti dovuta agli istituti di credito per un importo complessivo di 220 milioni di euro con reiterazione del fenomeno già evidenziato in una precedente Deliberazione; sono stati rilevati ritardi nel perfezionamento di alcuni mutui con conseguente rallentamento nella realizzazione dei lavori. E' stata sottolineata la scarsa cura delle progettazioni con particolare riguardo a quelle generali le quali sovente

---

[14] Tra quelli, riportati nel capitolo XIV della citata relazione, il rappresentante del Ministero delle infrastrutture ha ricordato in particolare che: a) le discrepanze inerenti alla gestione della cassa sarebbero collegate al fisiologico trasporto dei titoli scadenti il 31 dicembre 2006, giorno festivo e quindi inidoneo al pagamento dei titoli, slittato al 2 gennaio 2007; b) buona parte dei ritardi evidenziati nella relazione sarebbero imputabili alla tardiva pubblicazione delle delibere CIPE di approvazione dei singoli interventi.

[15] Su questo tema, sia pure in altro contesto, cfr. anche la Deliberazione n. 6/2007/G, nella quale la Corte ha rilevato un "disallineamento fra i dati forniti dalle Sezioni di tesoreria provinciale e quelli rilevabili da sistema integrato della Ragioneria Generale dello Stato-Corte dei conti (SIRGS)" riguardanti nella fattispecie alcune contabilità speciali, riportate in allegato alla stessa Deliberazione. In proposito la Corte ha ordinato "al Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato – di depositare una relazione contenente la indicazione analitica delle modalità di afflusso e di registrazione dei dati disallineati di cui all'allegato".

risultano una semplice sommatoria di lotti o stralci caratterizzati da diverso livello di definizione progettuale, determinando un evidente rischio di duplicazione dei finanziamenti.

Nella Deliberazione n. 12/2007/G è stato anche posto l'accento sulla mancata ricognizione, da parte del Ministero, delle opere già realizzate e della corretta stima del fabbisogno residuale da finanziare. La contribuzione alle progettazioni preliminari, dopo l'avvenuto inserimento dell'opera nel programma della legge-obiettivo, risulta non conforme alle buone regole di amministrazione.

Scarsa si è dimostrata, infine, la capacità di monitoraggio del Ministero dovuta, in parte, all'assenza di strumenti coercitivi nei confronti di amministrazioni e soggetti beneficiari non di rado riottosi ad una trasparente gestione delle risorse messe a loro disposizione.

Le criticità di cui ha sofferto il Ministero si ritrovano negli enti su cui esso esercita la sua vigilanza in particolare per quanto riguarda l'ANAS.

In merito a questo ente le criticità sono in certo senso strutturali, dovute al processo di trasformazione subito con un assetto societario privatistico. A ciò si aggiunge il fatto che si tratta di un ente essenzialmente di erogazione, per cui esso ha sofferto particolarmente della diminuzione di fondi. I 1.913 milioni di euro, stanziati dalla Legge finanziaria 2006 (art. 1, comma 32) come limite ai pagamenti per spese di investimento, non rispondono alle maggiori esigenze finanziarie dell'ANAS. La Corte (Sezione Enti)[16] ha lamentato varie criticità nell'attività dell'ente: ricorso alle consulenze esterne anche per professionalità presenti in azienda; variazioni di budget intervenute senza approvazione del Consiglio di amministrazione; irregolarità della prassi contabile dei sospesi di cassa; eccessivo ricorso a perizie di variante non sempre giustificate da obiettive ragioni operative; mancato tempestivo pagamento di quanto dovuto alle imprese appaltatrici alle scadenze previste nelle clausole contrattuali con conseguente aggravio di costi.

[16] V. Deliberazione n. 74/2005 della Sezione Enti.

Ministero dei trasporti

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: problematiche rilevanti. L'attività dei Centri di Responsabilità.

1. Considerazioni generali e di sintesi.

Anche per il Ministero dei trasporti si rinvia all'introduzione su entrambi i Ministeri per quanto riguarda la nuova configurazione. Le stesse considerazioni formulate a proposito del Ministero delle infrastrutture si possono fare specularmente per il Ministero dei trasporti: notevoli difficoltà nello svolgimento delle attività, specie nella fase di avvio, come si è potuto constatare nei ripetuti contatti avuti con l'Amministrazione.

Le difficoltà sono state, peraltro, maggiori per questo Ministero rispetto all'altro perché nel cd. "spacchettamento" le strutture hanno continuato a lavorare nel contesto amministrativo del Ministero unificato (MIT), in forza dell'istituto dell' "avvalimento". Gli stessi Centri di Responsabilità hanno conservato l'intitolazione che avevano nel MIT; l'unico C.d.R. di nuova istituzione è stato, com'era naturale, il nuovo numero 1 "Gabinetto e Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro".

D'altra parte i Dipartimenti corrispondono sostanzialmente ai C.d.R. 4 e 5 del precedente MIT; ciò è evidente già nella numerazione dei C.d.R., che non è, come si sarebbe dovuto presumere, 2, 3 e 4, ma 4, 5 e 6, riferendosi quest'ultimo alle Capitanerie di porto. Nel 2007 invece i C.d.R. assumono un nuova numerazione[17].

Da quanto detto si rileva che non è agevole l'analisi separata delle due Amministrazioni, anche per quanto attiene al profilo finanziario. Alle difficoltà dovute al susseguirsi in pochi anni di fusione e separazione si sono venute ad aggiungere quelle indotte dal forte contenimento della spesa e, peculiarità di questo Ministero, dalle mancate riassegnazioni di fondi in corrispondenza di somme versate da cittadini utenti di servizi corrisposti dall'Amministrazione, come si dirà più innanzi.

[17] C.d.R. 1 "Gabinetto", C.d.R. 2 "Trasporti terresti" già n. 5, C.d.R. 3 "Navigazione e trasporto marittimo ed aereo" già n. 4; C.d.R. 4 "Capitanerie di porto" già n. 6.

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

2.1. Valutazione degli andamenti finanziari.

Gestione di competenza

(in migliaia)

Centri di Responsabilità	Stanziamenti definitivi	% su tot. Amm	Residui di stanziamento iniziali	Massa impegnabile	Impegni effettivi totali (*)	di cui impegni di competenza	Economie o maggiori spese**	Impegni/ massa imp.
	a		b	c =a+b	d	e	f	g=d/c
1. Gabinetto e Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	2.572,81	0,05	0,00	2.572,81	1.965,18	1.965,18	512,88	76,38
4. Navigazione e trasporto marittimo ed aereo	1.606.460,76	34,21	177.075,89	1.783.536,65	1.508.452,14	1.336.537,38	115.163,54	84,58
5. Trasporti terrestri	2.485.046,92	52,92	332.993,61	2.818.040,53	2.399.200,87	2.092.964,21	92.902,07	85,14
6. Capitanerie di porto	602.114,84	12,82	692,65	602.807,48	578.984,28	578.291,64	23.422,46	96,05
Totale Amministrazione	4.696.195,33	100,00	510.762,15	5.206.957,47	4.488.602,47	4.009.758,41	232.000,94	86,20

* 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 2006
Bilancio Stato (titolo I+titolo II)	479.381.685,49
Incidenza Ministero su bilancio Stato	0,98

Premesso che il C.d.R. 1 "Gabinetto" è stato istituito dopo il cosiddetto "spacchettamento" del Ministero, volendo dare un giudizio complessivo sulla gestione di competenza si può dire che il rapporto tra gli impegni e la massa impegnabile appare soddisfacente con una punta massima del 96,05 per cento per il C.d.R. 6. Si registra un ammontare rilevante dei residui di stanziamento, che costituiscono il 9,81 per cento della massa impegnabile. La maggiore percentuale degli stanziamenti è assorbita dal C.d.R. 5 Trasporti terrestri (52,92 per cento) che, sommati al 34,21 per cento del C.d.R. 4 Navigazione e trasporto marittimo, assorbono l'87,12 per cento delle risorse assegnate al Ministero.

Gestione di cassa

(in migliaia)

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./ massa spend.
1. Gabinetto e Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	2.572,81	2.321,48	689,01	689,01	0,00	90,23	26,78
4. Navigazione e trasporto marittimo ed aereo	3.645.661,41	1.757.984,48	1.310.258,05	546.756,04	763.502,00	48,22	35,94
5. Trasporti terrestri	5.892.172,05	2.980.135,41	2.081.259,25	861.858,25	1.219.401,00	50,58	35,32
6. Capitanerie di porto	738.211,05	628.918,44	588.915,66	532.064,30	56.851,36	85,19	79,78
Totale Amministrazione	10.278.617,78	5.369.359,80	3.981.121,96	1.941.367,60	2.039.754,36	52,24	38,73

	2006	
	Massa spendibile	**Autorizzazioni definitive di cassa**
Bilancio Stato (titolo I+titolo II)	595.185.781,11	496.469.318,20
Incidenza Ministero su bilancio Stato	1,73	1,08

Anche per il Ministero dei trasporti si registra una bassa percentuale dei pagamenti sulla massa spendibile (38,73 per cento); il dato potrebbe trovare una spiegazione nelle difficoltà notevoli derivanti dalla separazione dei due Ministeri e dall'assegnazione delle risorse nell'ultimo periodo dell'anno, come si evince anche dalle informazioni fornite dall'Amministrazione. Una nota dolente è costituita in particolare dalle riassegnazioni, non solo drasticamente ridotte ma anche effettuate spesso in ritardo.

Gestione dei residui

(in migliai)

Centri di Responsabilità	Residui iniziali (*)	residui di nuova formazione		residui esercizi pregressi		residui al 31 dicembre		
		Residui propri (lett. a,b,c,d,e)	Residui di stanziamento (lett. f)	Residui propri (lett.a,b,c,d,e)	Residui di stanziamento (lett. f)	Residui propri (lett.a,b,c,d,e)	Residui di stanziamento (lett. f)	Totale
1. Gabinetto e Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	0,00	1.276,17	94,75	0,00	0,00	1.276,17	94,75	1.370,92
4. Navigazione e trasporto marittimo ed aereo	2.039.200,65	789.781,34	154.759,84	1.143.823,76	5.161,13	1.933.605,10	159.920,97	2.093.526,07
5. Trasporti terrestri	3.407.125,59	1.231.105,96	299.180,63	1.993.663,05	26.756,96	3.224.769,00	325.937,59	3.550.706,59
6. Capitanerie di porto	136.096,21	46.227,34	400,74	77.342,25	0,00	123.569,59	400,74	123.970,33
Totale Amministrazione	5.582.422,45	2.068.390,81	454.435,96	3.214.829,05	31.918,08	5.283.219,85	486.354,05	5.769.573,91

(*) Comprensivi delle variazioni in conto residui

	2006	
	Residui iniziali	**Residui finali**
Bilancio Stato (titoloI+titoloII)	115.804.095,62	112.069.500,74
Incidenza Ministero su bilancio Stato	4,82	5,15

Le considerazioni formulate in relazione alla gestione di cassa possono fornire una spiegazione sul rilevante ammontare dei residui iniziali circa il ritardo nelle assegnazioni e soprattutto nelle riassegnazioni di risorse. D'altra parte va notato che l'ammontare più rilevante deriva dagli esercizi pregressi, il che sta a dimostrare una scarsa velocità nei pagamenti che si riflette sulla formazione dei residui stessi. Altra osservazione va fatta in merito all'incidenza dei residui di nuova formazione (43,73 per cento) sul totale dei residui al 31 dicembre.

Evoluzione degli stanziamenti di bilancio per Centri di Responsabilità

(in migliaia)

Centri di Responsabilità	2005	2006						2007
	Stanziamenti definitivi di competenza	Stanziamenti iniziali di competenza	Variazioni con DMT (a)	Variazioni con DMCF (b)	Variazioni con DMC (c)	Variazioni con legge di assestamento	Stanziamenti definitivi di competenza	Stanziamenti iniziali di competenza
1. Gabinetto e Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	0,00	0,00	2.572,81	0,00	0,00	0,00	2.572,81	9.477,68
4. Navigazione e trasporto marittimo ed aereo	1.774.206,87	1.299.224,95	307.247,53	0,00	0,00	-11,72	1.606.460,76	774.588,98
5. Trasporti terrestri	2.556.625,25	2.333.740,57	171.584,88	0,00	0,00	-20.278,53	2.485.046,92	2.486.640,15
6. Capitanerie di porto	642.526,47	584.465,93	17.648,91	0,00	0,00	0,00	602.114,84	619.218,85
Totale Amministrazione	4.973.358,58	4.217.431,45	499.054,13	0,00	0,00	-20.290,25	4.696.195,33	3.889.925,66

In merito all'evoluzione degli stanziamenti di bilancio per Centri di Responsabilità si rileva una flessione tra il 2005 e il 2006, ancora più marcata nel 2007, con una punta del -40,38 per cento del C.d.R. 4 "Navigazione e trasporto marittimo ed aereo".

2.2. Audit finanziario-contabile.

Le criticità in ordine alla regolarità amministrativo-contabile non si presentano sostanzialmente diverse da quelle rilevate nel Ministero delle infrastrutture, considerando la sostanziale unità, nella gran parte del 2006, delle strutture dei due Ministeri. In questa sede si ricordano solo alcune situazioni peculiari del Ministero dei trasporti.

Su un piano generale si può rilevare che lo stanziamento complessivo di bilancio, già strutturalmente inadeguato, risente ormai da anni delle continue riduzioni disposte da provvedimenti per il contenimento della spesa pubblica, con una forte incidenza sull'operatività degli uffici.

L'Amministrazione ha lamentato, in particolare, che gli stanziamenti concernenti le spese di funzionamento si sono ridotti, negli ultimi tempi, di una percentuale che supera quasi sempre il 50 per cento, e che costringe gli uffici ad adattarsi ad una progressiva riduzione dei flussi finanziari dal centro verso la periferia, determinando una situazione delicata per mantenere comunque un buon livello qualitativo dei servizi, in alcuni casi con problemi addirittura per la fornitura delle utenze (telefonia – fornitura elettrica, ecc.).

Analoghe considerazioni possono essere fatte per le attrezzature e l'informatica. La carenza di risorse finanziarie ha favorito l'accumulo di situazioni debitorie che in molti casi hanno determinato anche l'aumento del contenzioso e della richiesta di pagamento di interessi di mora.

Quanto alle variazioni compensative, esse sono state utilizzate soprattutto per far fronte all'emergenza con l'impiego di risorse destinate ad altri scopi per coprire le spese più urgenti ed incomprimibili.

Per il Ministero dei trasporti una delle maggiori criticità è legata alla riduzione delle riassegnazioni.

L'Amministrazione dei trasporti è in alcuni casi titolare di entrate, connesse all'espletamento delle attività istituzionali.

Si tratta in particolare di introiti legati all'erogazione dei servizi della motorizzazione, effettuata sia dagli uffici periferici che centrali (revisioni, omologazioni, immatricolazioni, patenti, ecc.) ed ai proventi derivanti da sanzioni amministrative.

La scarsità degli stanziamenti iniziali ha come effetto di non consentire di programmare adeguatamente l'attività istituzionale e di creare situazioni di particolare disagio in particolare per le c.d. "missioni in conto privato", che sono legate a particolari modalità, previste da specifiche leggi (n. 14 del 1967, n. 625 del 1978, n. 870 del 1986), e consistono nella resa di servizi all'utenza in materia di motorizzazione da parte degli uffici della Motorizzazione situati sul territorio.

Secondo quanto riferito dall'Amministrazione, i tempi lunghi del procedimento per la riassegnazione delle entrate (anche 150 giorni) creano notevoli problemi per gli uffici che affrontano con tali risorse anche le spese di funzionamento.

Le varie misure introdotte per il contenimento della spesa pubblica hanno inciso anche sulla riassegnazione delle entrate con decurtazioni superiori al 50 per cento.

Nella stessa ottica, in quanto si tratta di fondi di terzi, si potrebbe ipotizzare una fonte di criticità con riferimento ai capitoli 2352 (ora 1238) "spese per il funzionamento del comitato centrale e dei Comitati provinciali per l'Albo dei trasportatori" e 2449 (ora 1330) "somma assegnata al Comitato centrale per le attività propedeutiche alla riforma organica del settore, nonché per interventi per la sicurezza e la protezione ambientale" ai sensi della legge n. 40 del 1999, se questi capitoli subissero decurtazioni.

In merito al capitolo 2352, va chiarito che si tratta di fondi di terzi, derivanti direttamente dalle quote per l'iscrizione all'Albo versate annualmente dagli autotrasportatori per finalità istituzionali del citato Comitato centrale (ai sensi della legge n. 454 del 1997, modificata dalla legge n. 27 del 2000). I fondi, pertanto, costituiscono entrate proprie di scopo e rientrano, in base alla legge citata, nella piena autonomia contabile, amministrativa e finanziaria del Comitato.

Quanto al capitolo 2449, i fondi sono destinati, dalla citata legge n. 40 del 1999, alla riduzione compensata dei pedaggi autostradali ed agli interventi per la sicurezza della circolazione e per la protezione ambientale, in attuazione di precisi accordi tra Governo e categoria degli autotrasportatori.

Particolarmente grave la situazione che si determina in merito alla sicurezza stradale perché le entrate non riassegnate avrebbero dovuto finanziare un programma di attività rientrante nell'ambito della prevenzione degli incidenti e della sicurezza stradale.

Analoghe criticità sono state segnalate dall'Amministrazione riguardo all'attività delle Capitanerie di porto (che hanno subito una perdita di 850.000 euro per mancate riassegnazioni).

Infatti, in contrasto con l'ampliamento significativo delle competenze attribuite al Corpo delle Capitanerie di porto in particolare dal d.lgs. n. 152 del 2006 (T.U. in materia ambientale) ed in mancanza del necessario riordino organizzativo e funzionale, la drastica riduzione degli stanziamenti rischia di incidere negativamente sull'esplicazione

degli stessi obiettivi istituzionali perseguiti dal Corpo, cui sono affidati compiti molto delicati in settori diversi.

2.3. Verifiche di affidabilità.

Accanto ai riscontri contabili, sono state effettuate delle verifiche a campione sull'affidabilità dei dati di bilancio riguardanti il versante della spesa.

Navigazione e trasporto marittimo ed aereo.

Capitolo 2054 - Contributi a favore delle imprese armatoriali...ecc.

Mandato n. 29 – esercizio di provenienza 2006.

Con decreto del 10 marzo 2006, il Direttore generale competente, a seguito di richiesta di contributo da parte della Società Hoverspeed Italia S.p.A., autorizza il pagamento di 383.943,25 euro, quale 15^ rata semestrale su 17 a monte di un impegno di 6.527.035,26 euro a decorrere dal 1° settembre 1998, come previsto dal decreto legge 24 dicembre 1993 n. 564, convertito nella legge 22 febbraio 1994 n. 132 concernente provvidenze per i lavori di costruzione della motonave Superseacat Three, a favore dell'impresa armatoriale Hoverspeed Italia S.p.A. (in precedenza denominata Superseacat Three S.r.l.), che aveva anche acquisito il ramo di azienda relativo all'attività di trasporti navali.

Capitolo 2057 - Contributi a favore delle imprese armatoriali ...ecc

Mandato n. 29 – esercizio di provenienza 2006.

Con decreto del 7 marzo 2006, il Direttore generale competente, a seguito di richiesta di contributo (concesso con decreto del 22 luglio 2002) da parte della Società Grimaldi Compagnia di navigazione S.p.A., autorizza il pagamento di 615.430,41 euro, quale 8^ rata semestrale su 24, a monte di un impegno di 14.770.329,84 euro a decorrere dal 2001 come previsto dall'art. 3 della legge 16 marzo 2001 n. 88 concernente contributi a favore delle imprese armatoriali per l'abbattimento degli oneri finanziari relativi agli investimenti in navi alla Società Grimaldi Compagnia di navigazione S.p.A. per lavori di costruzione della motonave Grande San Paolo.

Capitolo 7841 - Costruzioni a cura dello Stato di opere relative ai porti di prima e di seconda categoria...ecc.

Mandato n. 51 - esercizio di provenienza 2001.

Con decreto del 20 settembre 2006, il Direttore generale competente autorizza il pagamento di 5.367.000,00 euro, a monte di un impegno del 20 dicembre 2001 di 30.000.000.000 di lire, come saldo del 4° e 5° certificato di pagamento per lavori di costruzione della banchina sud e relativo piazzale della darsena sottoflutto del porto nuovo di Crotone, a favore di un'A.T.I. Società Italiana Dragaggi S.p.A. e Intercantieri Vittadello S.p.A., aggiudicataria a seguito di gara. In proposito, con Deliberazione n. 1/02/P (adunanza del 13 dicembre 2001), la Corte dei conti ha ritenuto corretto l'operato delle strutture di livello dirigenziale generale, al fine di evitare conseguenze paralizzanti dell'attività amministrativa, a seguito dei mutamenti nell'assetto del Ministero.

Trasporti terrestri.

Capitolo 8090 - Fondo comune per rinnovo impianti fissi e materiale rotabile delle ferrovie in regime di concessione ed in gestione governativa.

Mandato n. 7 - esercizio di provenienza 2006.

Con decreto del 26 ottobre 2006, il Direttore generale competente autorizza, tra gli altri, l'impegno e il contestuale pagamento di 1.400.000,00 euro ad un Consorzio "Azienda Consorziale Trasporti" di Reggio Emilia per l'esercizio dello scalo di Dinazzano, per il rinnovo degli impianti fissi e del materiale rotabile delle ferrovie in regime di concessione. Detta ripartizione è stata effettuata a seguito del piano previsionale degli interventi per il quadriennio 2004-2007 approvato con parere n. 116 del 17 novembre 2004 dal Comitato Tecnico Interministeriale, con il quale si è espresso favorevolmente in ordine alla ripartizione del Fondo Comune per i quadriennio 2004/2007;

Capitolo 8221 - Spese per interventi per la messa in sicurezza delle aree sciabili, da garantire anche attraverso adeguato innevamento delle piste.

Mandato n. 2 – esercizio di provenienza 2005.

Con decreto del 24 ottobre 2006, il Direttore generale competente autorizza, tra gli altri, il pagamento di 499.300,41 euro alla Provincia autonoma di Trento, a norma della legge 24 dicembre 2003 n. 363, che affida al MIT con proprio decreto di natura non regolamentare (registrato alla Corte dei conti il 28 dicembre 2005), previa intesa con la Conferenza permanente Stato-Regioni, la ripartizione della spesa di 5.000.000 di euro fra le Regioni e le Province autonome, al fine di realizzare interventi per la messa in sicurezza delle aree sciabili. Tale ripartizione è stata effettuata con d.m. del 28 novembre 2005.

Capitolo 8151 - Contributi per l'acquisto e la sostituzione di autobus, nonché per l'acquisto di altri mezzi di trasporto pubblico di persone.

Mandato n. 51 – esercizio di provenienza 2006.

Con decreto del 10 aprile 2006, il Direttore generale competente autorizza, tra gli altri, il pagamento di 3.575.389,80 euro alla Regione Campania a norma della legge 18 giugno 1998 n. 194, recante "interventi nel settore dei trasporti", che autorizza le Regioni a statuto ordinario a contrarre mutui quindicennali per provvedere alla sostituzione di autobus destinati al trasporto pubblico locale in esercizio da oltre quindici anni. I finanziamenti, per un totale di 62 miliardi di lire, di cui alla legge n. 488 del 1999, sono stati ripartiti tra 15 Regioni con decreto del MIT del 17 maggio 2001, registrato alla Corte dei conti il 4 giugno 2001. Con decreto dirigenziale dell'8 maggio 2002 si è provveduto all'impegno di 32 milioni di euro, a decorrere dall'anno 2002 sino al 2016.

Capitolo 8178 - Fondo per la ristrutturazione dell'autotrasporto e lo sviluppo dell'intermodalità e del trasporto combinato.

Mandato n. 3 – esercizio di provenienza 1999.

Con decreto del 16 maggio 2006, il Direttore generale competente autorizza il pagamento di 3.888.540,05 euro all'Artigiancacassa S.p.A., a norma dell'art. 3 della legge 23 dicembre 1997 n. 454, che prevede "incentivazione all'esodo volontario di autotrasportatori monoveicolari ed alla riduzione volontaria dell'offerta di trasporto" previa Convenzione stipulata in data 18 dicembre 1998 tra il Ministero dei trasporti e della Navigazione e detta S.p.A. e Mediocredito Centrale S.p.A., con la quale sono stati definiti i criteri e le modalità di assegnazione ad istituti di credito delle risorse finanziarie previste dall'art. 10 della citata legge n. 454 del 1997 destinate alla concessione dei benefici a favore dei soggetti di cui alla legge n. 662 del 1996, sulla base del piano di ripartizione nel triennio 1997-1999 delle risorse per la concessione dei benefici a favore dell'Artingiancassa S.p.A. e del Mediocredito Centrale S.p.A..

Capitanerie di Porto.

Capitolo 2717 - Manutenzione ed esercizio dei mezzi nautici ed aerei, compresi quelli assegnati alla difesa del mare.

Mandato n. 30 – esercizio di provenienza 2005.

Con decreto del 14 giugno 2006, il Capo Reparto autorizza il pagamento di 967.654,31 euro a seguito del Contratto stipulato a trattativa privata il 29 dicembre 2005 con l'Alenia Aeronautica S.p.A. e registrato alla Corte dei conti il 3 febbraio 2006. Il contratto riguarda il rinnovo per gli anni 2006-2007 delle prestazioni programmate di supporto tecnico logistico a due velivoli della linea di volo ATR 42 MP del corpo delle Capitanerie di Porto-Guardia Costiera, atteso che la citata S.p.A., oltre ad aver progettato, sviluppato e realizzato la versione MP del velivolo ATR 42, è individuata dal Ministero della difesa quale responsabile per l'identificazione e registrazione della configurazione, nonché responsabile di sistema di detto velivolo.

Capitolo 8344 - Acquisto di mezzi nautici da iscrivere nei quadri del naviglio e delle relative dotazioni.

Mandato n. 12 – esercizio di provenienza 2002.

Con decreto del 4 dicembre 2006, il Capo Reparto autorizza il pagamento di 246.308,16 euro, per l'installazione a bordo di unità navali di un trasformatore trifase da 15 KVA, un sistema di registrazione per supporto magnetico in forma digitale, un gruppo di continuità da 8KVA ed una modifica della presa di terra su presentazione di idonea fattura emessa dal cantiere.

A seguito dell'aggiudicazione in appalto concorso, inviato alla Comunità europea, in data 14 febbraio 2000 è stato stipulato il contratto con la Società cantieri navali Rodriquez S.p.A., registrato alla Corte dei conti l'11 aprile 2000, per la fornitura di venticinque motovedette di salvataggio con scafo planante in lega leggera e relativo progetto esecutivo. Con atto aggiuntivo del 25 agosto 2002, sono state disciplinate le dette forniture/lavorazioni aggiuntive sulle medesime motovedette e sulle ulteriori tre, acquisite con l'esercizio del diritto di opzione esercitato con provvedimento 85/83911/III in data 5 dicembre 2001.

Capitolo 8361 - Spese per attrezzature tecniche – materiali ed infrastrutture per i servizi tecnici e per il servizio di sicurezza dei porti e per le caserme.

Mandato n. 11 – esercizio di provenienza 2004.

Con decreto del 24 aprile 2006, il Capo Reparto (Comando generale del corpo delle capitanerie di porto Ufficio III) autorizza il pagamento di 118.523,00 euro, pari ai 4/10 del prezzo pattuito contrattualmente a saldo di un contratto del 29 dicembre 2004, per un importo complessivo di 610.334,40 euro IVA compresa. Il contratto, stipulato a trattativa privata con la ditta Elman S.r.l. per la costruzione di due stazioni Navtex da installare presso i siti di La Maddalena e Mondolfo, è stato autorizzato con decreto registrato dalla Corte dei conti il 3 febbraio 2005. Il suddetto pagamento era stato preceduto da un acconto di 125.610,76 euro.

L'accertamento descritto, effettuato in collaborazione con l'Amministrazione, ha evidenziato che sono state eseguite correttamente le procedure adottate e che le scritture esaminate non presentano irregolarità contabile.

3. Le funzioni del Ministero: problematiche rilevanti. L'attività dei Centri di Responsabilità.

La Direttiva del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti per il 2006 aveva fissato per entrambe le strutture le priorità politiche, nonché gli obiettivi strategici (articolati in obiettivi operativi) e finanziari, definendo anche gli indirizzi per l'attività amministrativa e la gestione dell'Amministrazione (all'epoca unitaria) per il 2006.

La Direttiva si proponeva in particolare di collegare gli obiettivi strategici e le missioni istituzionali, indicando per ciascun obiettivo le linee di attività, i "prodotti" e gli indicatori, "come risultanti dal controllo di gestione". In proposito il Ministero si impegnava ad attuare questo attraverso il SIGEST ed il controllo strategico attraverso il SISTRA. In un sistema circolare si proponeva di collegare la programmazione e il controllo strategico con il sistema di valutazione dei dirigenti e di assegnare gli obiettivi e le risorse ai vari Centri di Responsabilità.

Come si è detto per il Ministero delle infrastrutture, anche per quello dei trasporti ai vari C.d.R. compete l'attuazione delle priorità politiche fissate dal Ministro[18].

La priorità politica n. 2 "Incremento di efficienza del sistema dei trasporti" compete sia al C.d.R. 4 "Navigazione e trasporto marittimo ed aereo" sia al C.d.R. 5 "Trasporti terrestri", considerando che le aree di intervento previste nella direttiva sono:

a) riequilibrio modale nell'ambito della politica dei trasporti mirata allo sviluppo sostenibile anche a garanzia della continuità territoriale;
b) riassetto del settore dell'autotrasporto di persone e cose;
c) rilancio del settore nautico;
d) razionalizzazione e potenziamento del sistema di trasporto locale, nazionale e internazionale, nonché adeguamento alle normative internazionali.

La priorità n. 3 "Sicurezza" riguarda i C.d.R. 4, 5 e 6 "Capitanerie di porto", restando comunque una competenza del C.d.R. 1 "Gabinetto", così come per tutte le altre attività del Ministero, per i profili più squisitamente attinenti alla direzione politica.

La n. 4 "Ammodernamento del Ministero" coinvolge tutti i quattro Centri di Responsabilità. Al C.d.R. 1 spetta una competenza generale in materia per le evidenti ragioni di programmazione e coordinamento, tra l'altro in assenza di una specifica struttura con competenza sul personale e i servizi generali che è rimasta incardinata nel C.d.R. 2 del Ministero delle infrastrutture "Coordinamento dello sviluppo del territorio, personale e servizi generali"[19].

Per dare attuazione alle priorità politiche, la direttiva indica, come si è detto, alcuni obiettivi strategici articolati in più specifici obiettivi operativi ed affiancati da obiettivi con carattere più propriamente finanziario. Nell'ambito della priorità n. 2 il C.d.R. 4 ha la responsabilità dell'obiettivo strategico "Rilancio del trasporto marittimo ed aereo", mentre il C.d.R. 5 deve perseguire due obiettivi strategici, dei quali il primo è teso al riequilibrio modale nell'ambito della politica dei trasporti, nel quadro della politica nazionale e locale, e l'altro si sostanzia nella programmazione, razionalizzazione, potenziamento e sviluppo del trasporto ferroviario, del trasporto rapido di massa e dell'autotrasporto.

Nella priorità n. 3 si incrociano, come rilevato in precedenza, le competenze dei due Ministeri: Infrastrutture e Trasporti. Per quanto riguarda quest'ultimo, al C.d.R. 4

---

[18] Non si fa riferimento alla priorità n. 1, perché riguarda "Sviluppo delle infrastrutture e grandi opere".

[19] Nel 2007 al C.d.R. 2 "Trasporti terrestri" è assegnata una quota degli stanziamenti relativi alle spese in materia di personale e servizi generali.

compete l'obiettivo strategico della sicurezza della navigazione, mentre al C.d.R. 5 il miglioramento dei livelli di sicurezza nelle varie modalità di trasporto terrestre.
Compiti rilevanti in questa materia sono assegnati al C.d.R. 6 "Capitanerie di porto", che deve garantire quattro obiettivi strategici: due riguardanti il miglioramento della sicurezza del trasporto marittimo, effettuando controlli anche sulle navi straniere, oltre che sul naviglio nazionale, attraverso visite e rilascio di certificati, sia sotto il profilo della *safety* che della *security*.
Gli altri due riguardano, il primo, la vigilanza delle coste che comporta attività particolarmente impegnative ed articolate (contrasto dell'immigrazione, controllo sul demanio marittimo e sulle attività turistico balneari, nonché sulla navigazione da diporto), il secondo, la salvaguardia della vita in mare.
La quarta priorità, pur riguardando essenzialmente i Gabinetti e le strutture di coordinamento del personale e dei servizi generali, attiene anche ai C.d.R. 4, 5 e 6, che tutti devono perseguire l'obiettivo strategico della semplificazione e razionalizzazione delle procedure amministrative.
La Direttiva del Ministro approvata dopo lo "spacchettamento" in grandi linee conferma le priorità contenute nella direttiva del precedente Ministro. Esse si possono sintetizzare in:
1. Piano generale della mobilità; 2. Sistema integrato trasporti – diritto alla mobilità; 3. Sicurezza dei trasporti; 4. Ammodernamento del Ministero.
Se l'intitolazione delle priorità resta in gran parte invariata, viene enfatizzata l'esigenza di integrare i cicli di programmazione e di impostare l'attività di gestione sulla qualità del servizio del trasporto con un'accentuazione dell'interesse dei cittadini; analogamente è sottolineata la necessità di un continuo aggiornamento del processo di pianificazione; in particolare la pianificazione della spesa viene inserita nell'ottica del "bilancio programmatico" in cui tutte le risorse finanziarie e in particolare quelle destinate agli investimenti sono allocate in relazione ai compiti istituzionali da garantire e agli obiettivi da conseguire.
Come si rileva dalla relazione del Servizio di controllo interno (SECIN)[20], le strutture del Ministero si sono adoperate per conseguire gli obiettivi fissati ma sono emerse numerose difficoltà tradotte in molti casi in vere e proprie criticità nella gestione, alcune delle quali sono state precedentemente richiamate.
Va qui ricordato che, in ossequio agli indirizzi contenuti nella Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 19 giugno 2006 sulle funzioni strumentali (affari generali, personale ecc.), la struttura (incardinata nel Ministero delle infrastrutture) preposta a dette funzioni strumentali a supporto di compiti attribuiti all'altro Ministero (nella fattispecie dei Trasporti) ha operato in via transitoria in posizione di dipendenza funzionale dai due Ministeri in base al principio di avvalimento. Nel caso di specie la mancata previsione nel dPCM del 5 luglio 2006 di una struttura siffatta nel Ministero dei trasporti ed il completo inquadramento delle Direzioni generali del personale e dell'informatica nel Ministero delle infrastrutture hanno avuto notevoli ripercussioni sull'andamento della gestione. Per tale motivo con il decreto del 5 aprile 2007 sono state attribuite al Ministero dei trasporti in misura pari al 60 per cento del totale gli uffici dirigenziali generali e non generali delle Direzioni generali del personale e dei sistemi informatici e statistici. Allo stato queste Direzioni generali operano a supporto dei due Ministeri. Tale situazione ha avuto ripercussioni anche in materia di bilancio nella suddivisione delle risorse del "Fondo Unico di Amministrazione" ripartito nella misura del

[20] Con decreto del Ministro è stato nominato il Presidente del SECIN che è composto da sole 4 unità.

50 per cento, che non corrisponde all'effettiva consistenza numerica del personale (60 per cento per il Ministero dei trasporti e 40 per cento per il Ministero delle infrastrutture). Questa situazione sarà sanata con l'entrata in vigore del dPCM del 5 aprile 2007 di modifica di quello del 5 luglio 2006 e con l'accordo raggiunto tra i due Ministeri, di cui prima si è detto.

Rimandando all'esposizione precedente sulle maggiori criticità emerse sotto il profilo finanziario, si ricorda qui, in quanto strettamente connessa con l'attività delle strutture ministeriali, la criticità circa l'attribuzione delle competenze a seguito dello scorporo di alcune funzioni istituzionali tra i due Ministeri. Particolarmente delicato l'assetto che si è venuto a determinare in materia di sicurezza del trasporto ferroviario. Con riferimento al Ministero delle infrastrutture appare difficilmente praticabile anche sotto il profilo tecnico, come sostenuto specialmente dall'Amministrazione dei trasporti, lo sdoppiamento di competenza in materia di sicurezza tra infrastrutture e rete rotabile.

Analoghe considerazioni possono essere fatte anche per il trasporto pubblico locale (inizialmente assegnato al Ministero delle infrastrutture e successivamente attribuito alla competenza del Ministero dei trasporti dal dPCM del 5 aprile 2007[21]), compreso quello rapido di massa. D'altra parte non giova alla chiarezza e alla sana gestione quella sorta di "gioco delle parti" che si è verificata anche con la legge di bilancio 2007 che ha trasferito al Ministero delle infrastrutture i capitoli di bilancio contenenti contributi versati agli Enti locali in materia di impianti fissi che precedentemente facevano capo al Ministero dei trasporti; di converso la stessa Legge finanziaria ha stanziato nuove risorse per lo stesso tipo di interventi a favore del Ministero dei trasporti[22].

La Corte, alla luce di quanto rilevato nella relazione specifica sull'Ente nazionale per l'aviazione civile (ENAC), ritiene che vada ribadita l'esigenza di una maggiore collaborazione tra Ministero dei trasporti ed ENAC, sia pure nel rispetto delle reciproche competenze, superando possibili conflittualità attraverso un più puntuale e tempestivo esercizio dei poteri di indirizzo e vigilanza del Ministro. D'altra parte, le criticità di questo Ente sono connesse con il ritardo nel rinnovo del primo contratto di programma tra il Ministro e l'Ente stesso. E' quindi indispensabile che vi sia una chiara definizione dei rapporti di gestione da una parte e di indirizzo e vigilanza dall'altra. Né si può trascurare tra le criticità che caratterizzano l'attività dell'ENAC la grave carenza di organico, come la Corte ha già rilevato in altra sede[23]. Ciò è tanto più preoccupante se si considera che questa situazione può avere incidenze negative sull'aspetto fondamentale della sicurezza aerea.

Sull'Ente nazionale assistenza al volo (ENAV), peraltro, va detto che l'unico collegamento con il Ministero dei trasporti è costituito dal rapporto di servizio. Sull'attività di questo Ente già la Corte si è espressa in altra sede[24], rilevando un andamento gestionale "equilibrato e consolidato" ed un'efficace azione da parte del controllo interno, pur rilevando, però, l'anomalia di una situazione di sostanziale monopolio esercitato dalla

---

[21] In proposito v. *supra* nota n. 2 a pag. 2.

[22] La Legge finanziaria per il 2007 contiene alcune norme specifiche per i settori di competenza del Ministero dei trasporti tra le quali si ricordano i commi dell'articolo unico: 540 (sicurezza aerea); 977, 978 (sicurezza nel mare e nei porti); 983 (attività portuali), al quale vanno connessi i commi 988, 991, 994, 995 e 1003; 1016 (completamento programma degli interventi sul trasporto rapido di massa); 998, 1031, 1034, 1046, 1359 (trasporto pubblico locale); 1035, 1036 (aggiornamento del Piano nazionale della sicurezza stradale); 1038 (ammodernamento tecnologico dei sistemi di sicurezza ferroviaria); 1041, 1042 (autostrade del mare); 916, 1044 (completamento della rete nazionale interportuale).

[23] V. Deliberazione n. 12 del 2007 della Sezione Enti e la relazione che l'accompagna.

[24] V. Deliberazione n. 77 del 2006 della Sezione Enti e la relazione che l'accompagna.

Società affidataria per decenni del servizio di conduzione e manutenzione degli impianti più vitali per il trasporto aereo di competenza dell'ENAV.
Dell'assetto organizzativo si è già detto in precedenza e con riferimento ad entrambi i Ministeri; si ricorda solo che si attendono i regolamenti di organizzazione per una sua completa definizione. Della situazione del personale si è detto del pari in precedenza nella trattazione dell'attività del Ministero delle infrastrutture. Così come per quest'ultimo per quanto riguarda il personale dirigenziale di prima fascia si è provveduto alla conferma dei Capi dipartimento e alla conferma e ridefinizione di alcuni incarichi di vertice mentre non sono stati rinnovati alcuni incarichi dirigenziali a personale non appartenente ai ruoli dirigenziali.

Conclusivamente può affermarsi che il 2006 si è caratterizzato come anno di transizione per il nuovo assetto da dare ai settori infrastrutture e trasporti, con rallentamenti nell'esercizio delle pertinenti funzioni, che pur sono state in buona parte assolte, dovuti da un lato all'incertezza del quadro normativo, che resta tuttora da definire con una migliore ripartizione delle attribuzioni e delle strutture operative con l'emanazione dei prescritti regolamenti ancora in fase di gestazione, e dall'altro al rigoroso taglio delle risorse finanziarie che hanno finito per condizionare l'azione delle Amministrazioni interessate.
Una prima ma non definitiva fase di assestamento si è avuta con l'entrata in vigore della Legge finanziaria per l'anno 2007 con riferimento al quale sarà forse possibile esprimere un giudizio più informato sull'efficienza ed efficacia del nuovo assetto organizzativo.

Ministero delle comunicazioni

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 problematiche rilevanti; 3.2. Attività delle Sezioni centrali della Corte; 3.3. Servizio di controllo interno; 3.4. Principali provvedimenti ed attività; 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, non ha interessato il Ministero delle comunicazioni che ha visto confermate la propria identità, struttura e funzioni sulla base dei cambiamenti organizzativi e strutturali, apportati dal d.P.R. 22 giugno 2004, n. 176 e dai dd.mm. del 16 ottobre 2004 e del 27 giugno 2005.

Va segnalato in proposito come con la citata legge n. 233 è stata evidenziata l'importanza del Ministero ai fini di un ordinato sviluppo economico, modificando il precedente intendimento espresso dall'art. 1 del dPCM del 1° giugno 2006 di accorpare nel Ministero delle infrastrutture le funzioni relative alle reti di telecomunicazione e privilegiando, in tal modo, la peculiarità del settore di esclusiva competenza del Dicastero in esame.

L'assetto complessivo della struttura è rimasto pertanto immutato e poggia su cinque Direzioni generali che costituiscono Centri di Responsabilità:

- D.G. per la gestione delle risorse umane;
- D.G. per i servizi di comunicazione elettronica e di radiodiffusione;
- D.G. per la pianificazione e la gestione dello spettro radioelettrico;
- D.G. per la regolamentazione del settore postale;
- D.G. per la gestione delle risorse strumentali ed informative.

A tali Centri comunque, per completezza di trattazione degli andamenti economico-finanziari e contabili nonché dell'attività gestionale, vanno aggiunti altri tre[1]:

---

[1] I Centri di Responsabilità (C.d.R.) sono otto:
C.d.R. 1 Gabinetto e Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro;
C.d.R. 2 Segretariato generale;
C.d.R. 3 Direzione generale per la gestione delle risorse umane;
C.d.R. 4 Direzione generale per i servizi di comunicazione elettronica e di radiodiffusione;

- Gabinetto e Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro;
- Segretariato generale;
- Istituto superiore delle comunicazioni e delle tecnologie dell'informazione.

La Direttiva generale sull'azione amministrativa 2006, a firma del Ministro *pro-tempore*, è stata approvata in data 2 marzo 2006, con registrazione della Corte il 21 successivo, ed è articolata in tre grandi aree tematiche[2], all'interno delle quali sono stati collocati gli obiettivi strategici, a loro volta ripartiti in programmi di azione.

Nel definire gli obiettivi ed i programmi, il documento precisa che per il monitoraggio della loro attuazione devono essere seguiti i criteri approvati con la Direttiva 2004 e per l'assegnazione degli stessi ai dirigenti deve essere adottato un modello unificato, anche per aderire alle richieste di semplificazione da parte dei titolari dei Centri di Responsabilità.

La Direttiva, in conclusione, si presenta completa di tutti gli elementi necessari e sufficienti per la connessa attività di *report* ed il modello di assegnazione degli obiettivi, omologo a quello utilizzato dal Servizio di controllo interno per la valutazione dei risultati, crea, oltre ad una oggettiva semplificazione, i presupposti per una più veloce attività di monitoraggio.

A seguito del d.P.R. 17 maggio 2006, recante "Nomina dei Ministri", nel quadro della XV legislatura, e dei provvedimenti normativi in materia di rilancio economico e sociale, nonché di contenimento e razionalizzazione della spesa pubblica, il nuovo Ministro ha prima delineato le proprie linee programmatiche, illustrandole in apposite audizioni alla Camera ed al Senato, e in data 31 luglio 2006 ha adottato una propria direttiva. In particolare, il documento, considerata l'opportunità di aggiornare l'azione amministrativa al programma di Governo, dispone che la direttiva del 2 marzo 2006 sopra illustrata venga sostituita a partire dal 1° luglio 2006 con un nuovo documento che prevede l'inserimento di contenuti caratterizzanti la legislatura nonché la verifica della coerenza sul piano istituzionale della precedente programmazione, lasciando comunque invariati i criteri di monitoraggio per l'attuazione e la valutazione degli obiettivi.

La nuova Direttiva consta di quattro Sezioni (1^ linee programmatiche – 2^ prospetto degli obiettivi del primo e del secondo semestre 2006 – 3^ elenco degli obiettivi, suddivisi per Centri di Responsabilità – 4^ appendice, contenente gli obiettivi indicati nella Direttiva del 2 marzo 2006 non riconducibili alle linee programmatiche di cui alla Sezione 1^) nonché di una ulteriore Sezione che indica le risorse finanziarie assegnate agli uffici di livello dirigenziale generale. A sua volta, la prima Sezione "linee

---

C.d.R. 5 Direzione generale per la pianificazione e gestione dello spettro radioelettrico;
C.d.R. 6 Direzione generale per la regolamentazione del settore postale;
C.d.R. 7 Istituto superiore delle comunicazioni e delle tecnologie dell'informazione;
C.d.R. 8 Direzione generale per la gestione delle risorse strumentali ed informative.

[2] Le tre aree tematiche comprendono rispettivamente:

a. razionalizzazione e funzionalizzazione, con le seguenti priorità politiche:
    a. formazione;
    b. semplificazione amministrativa;
    c. informatizzazione;
    d. contenimento e razionalizzazione della spesa;
    e. miglioramento della qualità dei servizi;
b. investimenti per telecomunicazioni e introduzione di nuove tecnologie, con le priorità politiche:
    a. piano per il sud (legge obiettivo per il recupero del ritardo nelle infrastrutture);
    b. sviluppo economico e sociale (deregolamentazione, liberalizzazioni e privatizzazioni, *new economy*, introduzione del sistema digitale);
    c. ambiente e salute per i cittadini;
c. politiche normative con l'unica priorità politica:
    a. rivisitazione del complesso delle leggi e dei codici attraverso la predisposizione di testi unici.

programmatiche" è ripartita in più settori, con obiettivi di particolare interesse, tra i quali:

- riforma del sistema radiotelevisivo (legge "Gasparri", nei limiti però del digitale terrestre, Sistema integrato della comunicazione ed assetti RAI, Testo Unico della Radiotelevisione);
- frequenze TV, realizzazione, d'intesa con l'Agenzia per le comunicazioni (AGCOM), di un unico *database* delle frequenze televisive utilizzate in Italia;
- RAI (stipula del Contratto Stato-RAI per il triennio 2006-2008, criteri di determinazione del canone di abbonamento);
- TV digitale terrestre, contributi *decoders*;
- servizio postale (rinnovo contratto di programma con Poste Italiane S.p.A. per il triennio 2006-2008);
- telecomunicazioni (sicurezza delle reti ed impulso alla larga banda).

In sostanza, con la nuova Direttiva sono stati enucleati dalla precedente tutti gli obiettivi che potevano essere ricondotti alle nuove linee programmatiche, laddove compatibili, mentre per quelli che non hanno trovato una collocazione coerente si è proceduto ad inserirli nella Sezione 4^ "Appendice", riuniti per argomento.

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 270,73 milioni di euro, con una flessione del 31,62 per cento rispetto al 2005, mentre il rapporto rispetto al bilancio dello Stato passa dallo 0,08 allo 0,06 per cento. Per la gestione di cassa, i pagamenti ammontano a 268,18 milioni con una diminuzione del 21,23 per cento rispetto al 2005. Significative ai fini della gestione sono inoltre alcune percentuali, quali il 94,15 per cento della capacità d'impegno ed il 53,51 per cento della capacità di spesa, dato questo inferiore alle percentuali riscontrate nei tre anni precedenti, nonché il 13,46 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 54,46 per cento nel C.d.R. n. 4 "Direzione generale servizi di comunicazione elettronica e di radiodiffusione", di cui il 65 per cento è destinato a spese per contributi a favore delle Radio e Televisioni in ambito locale.

Accanto ai risultati contabili, a conclusione di verifiche a campione effettuate sull'affidabilità dei dati di bilancio riguardanti il versante della spesa, incentrate su otto capitoli ripartiti nei sei 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 fra 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 fattor comune, i condizionamenti sono legati a:

- insufficiente liquidità, che ha richiesto più integrazioni di cassa;
- difficoltà di gestione delle prestazioni in conto terzi, per mancate riassegnazioni nel bilancio del Ministero;
- limitati stanziamenti relativi alle spese di missione;

- mancata istituzione di un apposito capitolo di spesa per la gestione del Centro nazionale controllo emissioni radioelettriche, che, per i suoi compiti istituzionali, necessita di una propria autonomia di spesa, altrimenti non garantita dalle già contenute risorse finanziarie presenti sull'apposito capitolo;
- carenza del personale, pari all'11,9 per cento rispetto alla dotazione organica;
- non soddisfacente informatizzazione degli organi centrali e territoriali, aggravata dalla situazione di scoperto del capitolo interessato.

Una componente del Ministero, che merita particolare attenzione, è il Servizio di Controllo Interno (SECIN), organizzato in modo adeguato e rispondente alle proprie funzioni, che ha predisposto una relazione sullo stato di attuazione degli obiettivi esauriente e dettagliata, con la quantificazione della percentuale della loro realizzazione. È stata infine sottolineata l'incongruenza di una Amministrazione che, a fronte del costo più basso, in valore assoluto, assicura, grazie alle proprie attività, consistenti somme all'Erario, peraltro in continua crescita nell'ultimo triennio.

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

2.1. Valutazione degli andamenti finanziari.

Nel bilancio previsionale dello Stato, la tabella 11 contiene i dati riguardanti il Ministero in esame. Il progetto di bilancio è stato predisposto sulla base del nuovo assetto organizzativo e presenta elementi di novità come si evidenzia dalla tavola sottostante:

(in migliaia

Centri di Responsabilità (C.d.R.)	Tit	Prev. iniz. comp.	Inc. %	Prev. def. comp.	Inc. %	Variaz. %
1. Gabinetto e Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	I	8.993,86	4,66	9.199,37	4,09	2,29
	II	42,72	0,09	42,72	0,09	0,00
totale		**9.036,58**	**3,79**	**9.242,09**	**3,41**	**2,27**
2. Segretariato generale	I	8.436,28	4,37	8.044,67	3,58	-4,64
	II	23.995,78	52,46	23.995,78	52,29	0,00
totale		**32.432,05**	**13,59**	**32.040,45**	**11,83**	**-1,21**
3. Gestione delle risorse umane	I	42.573,44	22,07	46.892,38	20,86	10,14
	II	8,60	0,02	8,60	0,02	0,00
totale		**42.582,04**	**17,85**	**46.900,98**	**17,32**	**10,14**
4. Servizi di comunicazione elettronica e di radiodiffusione	I	112.315,59	58,23	137.430,43	61,12	22,36
	II	10.008,60	21,88	10.008,60	21,81	0,00
totale		**122.324,19**	**51,26**	**147.439,03**	**54,46**	**20,53**
5. Pianificazione e gestione dello spettro radioelettrico	I	5.540,30	2,87	6.379,54	2,84	15,15
	II	2.187,13	4,78	2.187,13	4,77	0,00
totale		**7.727,44**	**3,24**	**8.566,67**	**3,16**	**10,86**
6. Regolamentazione del settore postale	I	2.622,77	1,36	2.916,54	1,30	11,20
	II	9,06	0,02	9,06	0,02	0,00
totale		**2.631,84**	**1,10**	**2.925,61**	**1,08**	**11,16**
7. Istituto superiore comunicazioni e tecnologie dell'informazione	I	6.462,46	3,35	7.089,77	3,15	9,71
	II	6.817,03	14,90	6.964,20	15,18	2,16
totale		**13.279,49**	**5,57**	**14.053,97**	**5,19**	**5,83**
8. Gestione delle risorse strumentali	I	5.928,33	3,07	6.884,39	3,06	16,13
	II	2.674,26	5,85	2.674,26	5,83	0,00
totale		**8.602,60**	**3,61**	**9.558,65**	**3,53**	**11,11**
TIT. .I		192.873,03	100,00	224.837,09	100,00	16,57
TIT. II		45.743,18	100,00	45.890,35	100,00	0,32
Totale Amministrazione		**238.616,21**	**100,00**	**270.727,44**	**100,00**	**13,46**

Lo stato di previsione in sostanza indica per la spesa corrente e per la spesa in conto capitale, rispettivamente, 192.873.024 e 45.743.184 euro, per un totale in conto competenza di 238.616.208 euro, che, rispetto ai 371.810.372 del 2005, fa registrare una consistente diminuzione del 35,82 per cento (previsioni iniziali).

Anche per la spesa in c/capitale si nota una diminuzione pari al 73,43 per cento rispetto alle previsioni 2005 (172.178.192 euro), dovuta alla contrazione delle spese del C.d.R. "Servizi di comunicazione elettronica e radiodiffusione", che dai 140.014.240 euro, previsti nel 2005, sono passate a 10.008.602 euro del 2006, per effetto della fine dei contributi per l'acquisto dei decoder per il digitale terrestre.

Tale iniziativa è peraltro tuttora al vaglio della Commissione Europea per l'ipotesi di elusione della normativa sugli aiuti di Stato.

Dalla tavola, inoltre, è possibile evidenziare, tra le previsioni iniziali e quelle definitive, una variazione contenuta nell'ambito dell'11 per cento per tutti i C.d.R. ad eccezione del C.d.R. "Servizi di comunicazione elettronica e radiodiffusione" che vede aumentare del 20,53 per cento gli stanziamenti di competenza.

Inoltre, come rappresentato nella tavola seguente, gli stanziamenti definitivi assegnati nell'esercizio 2006 al settore delle comunicazioni ammontano a 270,73 milioni di euro con una notevole flessione pari al 31,62 per cento rispetto al precedente esercizio finanziario (395,9 milioni di euro), portando il rapporto percentuale sul totale delle risorse complessive del bilancio dello Stato ad un valore dello 0,06 per cento (0,08 per cento nell'esercizio 2005).

Gestione di competenza

(in migliaia)

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
1. Gabinetto e Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	9.242,09	3,41	0,00	9.242,09	9.086,24	9.086,24	117,69	98,31
2. Segretariato generale	32.040,45	11,83	262,83	32.303,27	32.385,29	32.122,46	-135,12	100,25
3. Gestione delle risorse umane	46.900,98	17,32	5.538,87	52.439,85	48.964,94	43.426,07	-543,85	93,37
4. Servizi di comunicazione elettronica e di radiodiffusione	147.439,03	54,46	0,00	147.439,03	135.368,76	135.368,76	11.930,77	91,81
5. Pianificazione e gestione dello spettro radioelettrico	8.566,67	3,16	3,21	8.569,89	8.633,68	8.630,47	-192,78	100,74
6. Regolamentazione del settore postale	2.925,60	1,08	0,48	2.926,08	2.759,12	2.758,63	117,57	94,29
7. Istituto superiore comunicazioni e tecnologie dell'informazione	14.053,97	5,19	5.165,00	19.218,97	19.244,35	14.079,35	-204,15	100,13
8. Gestione delle risorse strumentali ed informative	9.558,65	3,53	1.037,41	10.596,06	9.754,05	8.716,65	309,80	92,05
Totale	**270.727,44**	**100,00**	**12.007,80**	**282.735,24**	**266.196,42**	**254.188,63**	**11.399,93**	**94,15**

* 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)	485.683.711,68	479.381.685,49
% Incidenza Ministero su bilancio Stato	0,08	0,06

Dal raffronto tra le previsioni definitive di competenza 2006/2005, come da tavola seguente, si osserva che la parte corrente ha avuto un leggero incremento nel biennio, mentre quella in conto capitale ha subìto un calo molto consistente pari al 74,15 per cento.

(in migliaia di euro)

Previsioni definitive di competenza					
Titolo	**2005**	**Incidenza %**	**2006**	**Incidenza %**	**Variazione 2005/2006 %**
Spese correnti	218.340,03	55,15	224.837,09	83,05	2,98
Spese in c/capitale	177.557,21	44,85	45.890,35	16,95	-74,15
Totale	**395.897,24**	**100,00**	**270.727,44**	**100,00**	**-31,62**

La Direzione generale per il servizio di comunicazione elettronica e di radiodiffusione ha gestito la quota maggiore delle assegnazioni pari al 54,46 per cento degli stanziamenti definitivi di competenza.

Sull'ammontare complessivo di 147,44 milioni di euro, la maggiore incidenza, pari al 65 per cento, è dovuta alle spese per contributi a favore di concessionari per la radiodiffusione e televisioni in ambito locale (capitolo 3121), mentre il 15 per cento è allocato nel capitolo 3128 (fondo per il finanziamento del servizio universale di telecomunicazioni) ed il 6,78 per cento nel capitolo 7591 per le spese relative a contributi per l'acquisto o il noleggio di decoder per la TV digitale.

Per la ripartizione degli stanziamenti nell'ambito degli altri C.d.R., si rileva che le assegnazioni non presentano differenze rilevanti rispetto al 2005.

Gli impegni totali ammontano a 266,2 milioni di euro con una diminuzione del 29,86 per cento rispetto ai 379,5 milioni di euro del 2005, interrompendo di conseguenza il *trend* positivo del triennio precedente.

La capacità di impegno sulla massa impegnabile è pari al 94,15 per cento, confermando il valore del 2005. Nell'esercizio finanziario in esame non si sono verificati fenomeni di impegni superiori agli stanziamenti.

Esaminando la gestione di cassa, riportata nella tavola che segue, si osserva che i pagamenti totali ammontano a 268,18 milioni di euro, con una diminuzione di 72,28 milioni di euro rispetto al 2005, pari al 21,23 per cento. Il dato correlato con il limite delle autorizzazioni definitive di cassa, 285,64 milioni di euro, e con la massa spendibile, 501,14 milioni di euro, evidenzia un andamento della capacità di spesa del 53,51 per cento, dato inferiore alle percentuali riscontrate nei tre anni precedenti. Il rapporto tra i pagamenti totali e le autorizzazioni definitive di cassa è del 93,89 per cento, in aumento rispetto agli esercizi del precedente biennio (87,3 per cento nel 2005 e 74,5 per cento nel 2004).

Infine per quanto riguarda l'incidenza della massa spendibile del Ministero sul bilancio dello Stato, pari a 0,06 per cento, si nota una flessione rispetto all'esercizio precedente dello 0,03 per cento. Analogo calo si riscontra per le autorizzazioni definitive di cassa.

Gestione di cassa

(In migliaia di euro)

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. def. di cassa	Pagato tot./ massa spend.
1. Gabinetto e Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	10.205,04	9.373,68	7.633,01	7.522,33	110,68	91,85	81,43	74,80
2. Segretariato generale	57.500,54	25.603,53	25.117,10	7.912,85	17.204,26	44,53	98,10	43,68
3. Gestione delle risorse umane	55.225,71	48.115,36	45.949,81	43.163,97	2.785,84	87,12	95,50	83,20
4. Servizi di comunicazione elettronica e di radiodiffusione	303.851,86	159.275,77	147.411,82	32.207,76	115.204,06	52,42	92,55	48,51
5. Pianificazione e gestione dello spettro radioelettrico	27.999,57	13.284,30	12.913,09	6.382,27	6.530,82	47,44	97,21	46,12
6. Regolamentazione del settore postale	3.356,00	3.051,29	2.871,32	2.734,82	136,49	90,92	94,10	85,56
7. Istituto superiore comunicazioni e tecnologie dell'informazione	27.683,05	18.318,41	18.386,32	11.372,49	7.013,83	66,17	100,37	66,42
8. Gestione delle risorse strumentali ed informative	15.322,69	8.618,77	7.895,67	6.111,94	1.783,72	56,25	91,61	51,53
Totale Amministrazione	**501.144,46**	**285.641,11**	**268.178,14**	**117.408,43**	**150.769,70**	**57,00**	**93,89**	**53,51**

	2005		2006	
	Massa spendibile	**Autorizzazioni definitive di cassa**	**Massa spendibile**	**Autorizzazioni definitive di cassa**
Bilancio Stato (titolo I+titolo II)	597.711.373,14	502.569.687,93	808.461.454,89	713.262.186,63
% Incidenza Ministero su bilancio Stato	0,09	0,07	0,06	0,04

2.2. Audit finanziario-contabile.

Il limite posto dal comma 8 dell'art. 1 della legge 30 dicembre 2004, n. 311 in misura pari al 2 per cento é stato rispettato in virtù del fatto che gli stanziamenti dei capitoli di categoria II (consumi intermedi) hanno subìto nel 2006 una riduzione di circa il 21 per cento rispetto al 2005; percentuale che sale al 25 per cento se si tiene conto delle riduzioni operate dal decreto "Bersan"i sui consumi intermedi.

La manovra finanziaria di contenimento della spesa ha operato in modo lineare comportando una drastica riduzione di alcune voci di bilancio. È quindi facilmente intuibile come i tagli abbiano inciso pesantemente sul funzionamento di taluni servizi del Ministero, determinando la necessità di ridurli ai minimi termini (ad esempio: i servizi di pulizia, la manutenzione dei locali e degli impianti ed il servizio di vigilanza).

Dalla tavola di seguito riportata risulta che le dotazioni di competenza per la spesa per consumi intermedi hanno subìto una flessione del 17,74 per cento rispetto al 2005.

(In valori assoluti)

Andamento spesa consumi intermedi anni 2005 - 2006					
Anno	**Stanziamenti definitivi di competenza**	**Impegni**	**Pagato c/comp.**	**Pagato c/res.**	**Totale pagato**
2005	19.456.651,00	19.339.837,38	15.634.479,57	5.093.480,16	20.727.959,73
2006	16.005.215,00	15.836.458,47	13.720.981,66	3.657.548,20	17.378.529,86

Le somme accantonate ex art. 25 del DL n. 233 del 2006, convertito nella legge n. 248 del 2006 (legge Bersani), ammontanti a complessivi 973.574 euro, sono state versate in entrata, come evidenziato nella tavola sottostante, per l'importo di 892.215 euro, determinando una riduzione netta della possibilità di spesa che ha contribuito, come anche evidenziato dall'Ufficio centrale del bilancio (UCB), all'incremento delle partite debitorie (obbligazioni insoddisfatte).

(in valori assoluti)

Centro di Responsabilità	L. 248/2006 accantonamento 2006	versamenti al cap. 3370 dell'entrata
1. Gabinetto e Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro		
2. Segretariato generale	19.117,00	19.116,00
3. Gestione delle risorse umane	63.106,00	63.107,00
4. Servizi di comunicazione elettronica e di radiodiffusione	83.153,00	83.154,00
5. Pianificazione e gestione dello spettro radioelettrico	148.684,00	148.355,00
6. Regolamentazione del settore postale	12.273,00	12.333,00
7. Istituto superiore comunicazioni e tecnologie dell'informazione	270.950,00	189.858,00
8. Gestione delle risorse strumentali ed informative	376.291,00	376.292,00
Totale Amministrazione	**973.574,00**	**892.215,00**

In relazione a quanto statuito dalla citata legge n. 233 del 2006, all'art. 1 comma 10, che ha previsto la costituzione di nuovi dicasteri, sulla base delle indicazioni della Presidenza del Consiglio dei Ministri, con decreto del Ministro del tesoro n. 1031 del 2006, è stata disposta una riduzione del 10 per cento sui capitoli delle spese di funzionamento, di natura non obbligatoria, del C.d.R. n. 1 Gabinetto. Con il medesimo decreto, peraltro, sono state incrementate le dotazioni dei capitoli concernenti il pagamento di compensi al personale politico, in relazione all'aumento dei Sottosegretari (n. 2). Tali variazioni sono dettagliate nella tavola allegata alla presente relazione (All. 1).

La disposizione ex comma 7 della Legge finanziaria 2006, che impone una ripartizione delle spese per dodicesimi, potrebbe virtualmente favorire una gestione più equilibrata delle stesse se non fosse ostacolata dal fatto che molti capitoli hanno dotazioni finanziarie talmente esigue che, di fatto, non consentono un reale e razionale frazionamento delle forniture e degli acquisti.

Nel 2006 l'Amministrazione ha effettuato una ricognizione dei debiti pregressi formatisi durante l'esercizio 2005 per i quali ha formulato due richieste di ripianamento con prelievo dal fondo "debiti pregressi", ex art. 50 della Legge finanziaria 2006, rispettivamente per un importo di 49.604,75 euro e 11.616.324,11 euro. Quest'ultima richiesta è stata accolta soltanto per 6.136 euro a favore del capitolo 3731, concernente le spese per il controllo delle emissioni radioelettriche. Nello stesso 2006 sono stati formalizzati, per un importo complessivo di 653.634,88 euro, provvedimenti di spesa concernenti debiti sorti nel precedente esercizio per i quali l'Ufficio centrale del bilancio

ha chiesto di adottare, anche solo nell'iter, la procedura di riconoscimento di debito, richiedendo il conseguente invio alla Procura di questa Corte.

I capitoli "fondo", ad eccezione di quello riguardante gli incentivi da corrispondere al personale (capitolo 2230) e di quello per provvedere alle maggiori esigenze per consumi intermedi (capitolo 2240), sono di diretta gestione del Ministero dell'economia e delle finanze.

L'andamento provvisorio delle entrate, concernenti essenzialmente il capo XXVI, durante il 2006 è quello descritto nel prospetto allegato (All. 2). Alcune entrate vengono riassegnate a capitoli di spesa inerenti ad attività istituzionali di sorveglianza delle emissioni radioelettriche o di certificazione degli impianti, eseguite dal Dicastero anche per conto di terzi. Sono affluiti presso le Tesorerie dello Stato 152.817.094,19 euro in conto competenza e 2.464.280,11 euro in conto residui.

Si rileva che le riassegnazioni ai capitoli di spesa del Ministero per missioni e per incentivi risultano di importo largamente inferiore alla necessità, determinata dalle richieste di intervento da parte di terzi, ed inoltre non sussiste una organica normativa che consenta una diretta correlazione tra entrate e spese.

I capitoli di bilancio del Ministero, che accolgono spese di natura diversa (cosiddetti capitoli promiscui), riguardano principalmente le spese correnti, che costituiscono una sorta di fornitura globale non altrimenti scindibile, come, ad esempio, quella riguardante il funzionamento del sistema informativo (capitoli 1261-1591-2151-2661-3581-4091-4571-4670-8100), le spese per l'esercizio ed il funzionamento dei mezzi di trasporto (capitoli 1168-1489-2012-2657-3485-4000-4457), le spese d'ufficio, le spese per il funzionamento dei laboratori imputate al capitolo 4452 e talune spese di parte capitale concernenti la ricerca scientifica allocate nei capitoli 7931 e 7932.

I capitoli, in ordine ai quali più frequentemente si manifesta l'assunzione di atti d'impegno alla scadenza dell'esercizio (*in limine*), riguardano le spese per investimenti o per versamento di contributi alle imprese, dato che la loro erogazione prevede lunghi tempi di istruttoria. In particolare nel 2006, i tempi lunghi di firma e registrazione delle variazioni di bilancio hanno richiesto speciali procedure di chiusura di esercizio per i fondi concernenti il Fondo Unico di Amministrazione (FUA).

Le procedure di chiusura si sono svolte secondo il calendario predisposto nelle circolari del Ministero dell'economia e delle finanze (MEF) e non presentano dunque anomalie.

Non sono presenti economie persistenti.

Le eccedenze di spesa si sono verificate per pagamenti sui ruoli di spesa fissa gravanti sui capitoli destinati alle competenze fisse al personale e sui relativi capitoli di oneri riflessi a carico dell'Amministrazione. Esse sono dovute, in buona parte, all'applicazione del contratto dirigenziale 2002/2005 e sono coperte parzialmente dalle disponibilità di fondi non utilizzati in pagamenti diretti.

Gli scostamenti tra previsioni iniziali e definitive sono dovuti alle integrazioni dei capitoli, operate in corso d'anno con prelievo dai fondi di riserva generali previsti dalla normativa ed alle variazioni compensative, operate con decreto del Ministro durante la gestione finanziaria. In particolare, il prelievo dal fondo di riserva per le spese impreviste si è verificato a favore dei capitoli per l'effettuazione di missioni necessarie per l'esecuzione di compiti istituzionali, mentre, per quanto riguarda il prelievo dal fondo di riserva delle spese obbligatorie, i capitoli maggiormente interessati sono stati quelli di risarcimento e pagamento di spese legali oltre a quelli concernenti la restituzione di somme erroneamente versate in conto entrata.

Non esistono sostanziali divergenze tra lo stanziamento annuale di competenza e quello di cassa e, più in generale, tra la previsione e il consuntivo degli stessi stanziamenti. Eventuali scostamenti sono invece dovuti alla formazione di maggiori residui rispetto a quelli previsti in fase di approntamento del bilancio di previsione e a conseguenti maggiori autorizzazioni di cassa concesse per la copertura dei residui degli anni precedenti che vengono posti in pagamento.
Come evidenziato nella tavola sottostante, i residui di stanziamento ammontano a 387.392,98 euro. Ad essi vanno aggiunti 451.454,22 euro concernenti investimenti nel settore informatico di cui al capitolo 8100, per un ammontare complessivo di 838.847,20 euro.

(in valori assoluti)

Capitolo	Denominazione	Residui di stanziamento
7002	acquisto attrezzature e apparecchiature non informatiche, mobilio e libri	38.161,73
7210	acquisto attrezzature e apparecchiature non informatiche, mobilio e libri	0,42
7312	acquisto attrezzature e apparecchiature non informatiche, mobilio e libri	15,32
7620	acquisto attrezzature e apparecchiature non informatiche, mobilio e libri	16,78
7621	installazione apparecchiature e impianti tecnici, stazioni mobili di controllo ecc.	1.289,80
7680	acquisto attrezzature e apparecchiature non informatiche, mobilio e libri	0,04
7932	attività di ricerca	13.867,89
7941	contributo alla fondazione Ugo Bordoni per l'attività di ricerca	334.041,00
Totale		**387.392,98**

Sui residui propri, generalmente, non si determinano economie consistenti.
Per quanto riguarda le spese di rappresentanza, consulenze ed autovetture, si rileva:

- per le autovetture, il rispetto del tetto stabilito dall'art. 1, comma 11, della Legge finanziaria 2006, pari al 50 per cento della spesa sostenuta nel 2004; infatti ad un tetto massimo di 138.379,74 euro corrisponde un impegno di 123.020,54;
- per le spese di rappresentanza, mostre, convegni e relazioni pubbliche, lo sforamento di 1.707,71 euro, rispetto al tetto stabilito dal comma 10 della suddetta Finanziaria con l'applicazione della riduzione del 40 per cento di cui al DL n. 223 del 2006, ovvero spesa massima ammissibile di 103.368,77 euro;
- per le spese di consulenza, il rispetto del tetto, rideterminato dal DL n. 223 del 2006 in 76.525,53 euro, in quanto risulta iscritta in bilancio la somma di 75.922,66 euro con la formazione di un residuo di 602,87 euro.

2.3. Verifiche di affidabilità.

Accanto ai riscontri contabili, nella sede dell'Ufficio centrale del bilancio presso il Ministero delle comunicazioni, sono state effettuate delle verifiche a campione sull'affidabilità dei dati di bilancio riguardanti il versante della spesa, in aderenza alle modalità individuate al paragrafo 3 del programma annuale delle Sezioni riunite in sede di controllo, in ordine alla attendibilità dei dati del rendiconto generale dello Stato.
L'attività si è sostanziata nella preliminare selezione, in collaborazione con il detto Ufficio, di alcuni capitoli, ritenuti particolarmente significativi, individuati nell'ambito del bilancio del Ministero.

Successivamente, si è proceduto alla individuazione, per ciascun capitolo, di uno o più mandati di pagamento, da sottoporre a riscontro, e all'acquisizione, in contraddittorio con l'Amministrazione, della documentazione giustificativa dei pagamenti.
In particolare, i controlli hanno riguardato la correttezza della imputazione della spesa ai pertinenti capitoli di bilancio nonché la regolarità degli atti preposti all'adozione dell'impegno e alle conseguenti fasi della liquidazione, ordinazione e pagamento del titolo.
Di seguito, vengono riportati gli aspetti salienti di ciascuna verifica:

Segretariato generale
Cap. 7230 - Spese per lo sviluppo delle infrastrutture di reti di comunicazione.
Mandato n. 3 - esercizio di provenienza 2004.
A seguito della stipula della convenzione del 22 dicembre 2003, il Ministero affida a Sviluppo Italia S.p.A. l'attuazione del programma per lo sviluppo della larga banda nel Mezzogiorno. Secondo la convenzione viene costituita la società di scopo Infrastrutture e Telecomunicazioni per l'Italia – INFRATEL S.p.A. con il compito di predisporre *report* di monitoraggio sull'attività realizzata e la relativa rendicontazione. Preso atto della dichiarazione del Comitato di indirizzo, costituito secondo la Convenzione, di rispondenza dei *report* ai piani e ai programmi approvati e dell'avviso favorevole sugli indirizzi e sui risultati tecnico-economici presentati, il Segretario generale, su richiesta della Società, con decreto del 7 febbraio 2006, dispone il pagamento in conto residui esercizio 2004, della somma di 3.689.292,88 euro, a favore della INFRATEL S.p.A.;
Cap. 7231 - fondo per la promozione e la realizzazione di aree *all digital* e servizi di *T-Government* sulla piattaforma della televisione digitale terrestre.
Mandati n. 8 e n. 25 - esercizio di provenienza 2005.
Il titolo n. 8 riguarda il contratto stipulato il 23 gennaio 2006 con un Raggruppamento Temporaneo di Imprese (R.T.I.) per la realizzazione di una campagna di comunicazione a carattere pubblicitario avente ad oggetto la conversione del sistema televisivo da analogico a digitale nelle Regioni autonome Sardegna e Valle d'Aosta. Dalla documentazione esaminata è emerso che in seguito a gara comunitaria il R.T.I. risulta aggiudicatario con decreto del Segretario, vista la dichiarazione della Commissione di valutazione delle offerte che attribuisce allo stesso il punteggio più elevato. Con decreto dell'8 maggio 2006, si autorizza il pagamento della somma di 1.436.775,88 euro, previa presentazione della relazione sulle attività realizzate dal R.T.I., del resoconto analitico con l'indicazione delle spese sostenute e della relativa fattura.
Il titolo n. 25 riguarda il pagamento del contributo, previsto dall'art. 23 della legge 5 marzo 2001, n. 57, in favore dell'emittente televisiva locale SARDEGNA TV S.r.l.. Con decreto del Ministro del 4 ottobre 2005 vengono destinate all'erogazione dei suddetti contributi le somme stanziate dall'art. 1, comma 250, della Legge finanziaria 3 dicembre 2004, n. 311, in favore di soggetti titolari di emittenti televisive locali legittimamente operanti nelle Regioni Sardegna e Valle d'Aosta, abilitate alla sperimentazione in tecnica digitale. Il Segretario generale accoglie la domanda di ammissione ai contributi presentata dalla SARDEGNA TV S.r.l. e ritiene ammissibili le spese documentate in misura non superiore all'80 per cento delle stesse, riducendo la percentuale di rimborso nella misura necessaria a rispettare il limite di 3 milioni di euro stanziati. Pertanto, con decreto del 6 dicembre 2006, viene autorizzato il pagamento alla società di 623.002,77 euro.

Direzione generale per la gestione delle risorse umane

Cap. 1841 - Spese per l'attuazione dei corsi di preparazione, formazione, aggiornamento e perfezionamento del personale etc...

Mandato n. 1 - esercizio di provenienza 2006.

Il titolo rientra nella convenzione tra il Ministero e la Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione Locale (SSPAL)[3], stipulata il 20 novembre 2001, e nella successiva integrazione dell'11 marzo 2003, con la quale, sentito il parere giuridico dell'Ufficio Legislativo, sono stati affidati alla SSPAL i percorsi formativi per la riqualificazione del personale in osservanza del d.P.R. 20 agosto 2001, n. 384 "Regolamento di semplificazione dei procedimenti di spesa in economia" nonché del decreto del Segretario generale del 4 marzo 2002, che ammette il ricorso a tali procedure di spesa per importi sino a 130.000 euro.

In realtà, per l'espletamento dei suddetti percorsi sono stati acquisiti i preventivi di spesa del FORMEZ, quale centro di studio e ricerca della Presidenza del Consiglio dei Ministri e della SSPAL, ma successivamente il FORMEZ ha comunicato l'impossibilità di poter organizzare e gestire in tempi brevi le attività informative previste.

Il mandato in esame riguarda la liquidazione di 114.436,59 euro, autorizzata in seguito alla presentazione della relativa fattura e della dichiarazione di regolare esecuzione rilasciata dal Dirigente dell'Ufficio II della Direzione generale gestione risorse umane, come previsto dalla convenzione. Con nota n. 2081 del 9 febbraio 2006 l'Amministrazione ha chiesto, ai sensi dell'art. 7 della legge n. 468 del 1978, la reiscrizione al capitolo 1841 della somma di 114.436,59 euro per il pagamento del residuo passivo di parte corrente 2001, eliminato negli esercizi precedenti per perenzione amministrativa.

Direzione generale per i servizi di comunicazione elettronica e di radiodiffusione

Cap. 3121 - Contributi a favore di concessionari per la radiodiffusione televisiva in ambito locale.

Mandati nn. 277, 295, 389 e 406 - esercizio di provenienza 2005.

I titoli esaminati si riferiscono al pagamento di contributi concessi con decreti del Direttore generale ad emittenti televisive locali, come previsto dalla legge n. 448 del 1998. Tale concessione è regolamentata con decreto del Ministro delle comunicazioni, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, n. 292 del 5 novembre 2004, concernente "Regolamento recante nuove norme per la concessione alle emittenti televisive locali dei benefici di cui all'art. 45, comma 3, della legge n. 448 del 1998".

Con decreto del Ministro delle comunicazioni del 5 maggio 2005 viene approvato il bando di concorso per l'attribuzione dei contributi relativi all'anno 2005 alle emittenti che hanno presentato domanda. I contributi conferiti in seguito a concorso alle società beneficiarie utilmente collocate in graduatoria, approvati dai rispettivi Comitati regionali per il servizio televisivo - CORERAT, sono previsti dal decreto legge n. 355 del 24 dicembre 2003, convertito nella legge n. 47 del 27 febbraio 2004. Il decreto del Ministro del 29 marzo 2006, registrato alla Corte dei conti, distribuisce tra i vari bacini di utenza televisiva l'ammontare annuo dello stanziamento pari a 90.314.519,40 euro. Il titolo di pagamento n. 277 riguarda la concessione di un contributo di 995.681,28 euro a favore della T.G.S. TELEGIORNALE DI SICILIA S.p.A., collocata al quarto posto nella graduatoria relativa al bacino di utenza della Regione Sicilia.

---

[3] Istituita con legge n. 127 del 1997.

Il titolo di pagamento n. 295 riguarda la concessione di un contributo di 1.820.003,32 euro a favore della TELELOMBARDIA S.p.A. collocata al primo posto in graduatoria relativa al bacino di utenza della Regione Lombardia.
Il titolo di pagamento n. 389 riguarda la concessione di un contributo di 133.673,01 euro a favore della RADIO GUBBIO S.r.l. collocata al quinto posto in graduatoria relativa al bacino di utenza della Regione Umbria.
Il titolo di pagamento n. 406 riguarda la concessione di un contributo di 1.820.003,32 euro a favore della GRANDUCATO TV S.p.A. collocata al primo posto in graduatoria relativa al bacino di utenza della Regione Toscana;
Cap. 7592 - Contributi per l'acquisto, il noleggio o la detenzione in comodato di apparecchi di utente per la trasmissione o la ricezione a larga banda dei dati via Internet.
Mandato n. 29 – esercizio di provenienza 2005.
Il titolo esaminato riguarda l'erogazione di un contributo alla WIND TELECOMUNICAZIONI S.p.A. per apparati di trasmissione e ricezione a larga banda dei dati via Internet, di cui alla legge n. 311 del 2004 che dispone a tale scopo, per l'esercizio 2005, lo stanziamento di 30 milioni di euro. Con decreto interministeriale del 22 febbraio 2005 sono state definite le procedure di assegnazione dei suddetti contributi e sono stati concessi lotti di autorizzazioni agli operatori di comunicazioni elettroniche richiedenti. A ciascun operatore assegnatario dei suddetti lotti sono rimborsati i contributi erogati agli utenti beneficiari. In seguito alla comunicazione della WIND TELECOMUNICAZIONI S.p.A. di avvenuta assegnazione di tutti i contributi ed alle verifiche del Ministero sui dati forniti, si procede al rimborso al suddetto operatore di telecomunicazioni dei contributi riconosciuti agli utenti e, pertanto, con decreto del Direttore generale, viene autorizzato il pagamento di 653.700 euro a suo favore.

Direzione generale per la pianificazione e la gestione dello spettro radioelettrico
Cap. 7622 - Spese per la realizzazione di una rete di rilevamento dei livelli di campo elettromagnetico sul territorio nazionale per il monitoraggio automatico e permanente.
Mandato n. 1 – esercizio di provenienza 2001.
Il titolo esaminato riguarda il pagamento a favore della Fondazione Ugo Bordoni (FUB) della somma di 2.703.706,21 euro, quale quota corrispondente alle spese effettuate nel corso dell'anno 2004 per la realizzazione del progetto della rete di monitoraggio continuo dei livelli di campo elettromagnetico su scala nazionale. L'autorizzazione del pagamento è avvenuta con decreto del Direttore generale del 25 gennaio 2006.
Con decreto del Direttore generale del 1° settembre 2003, registrato dalla Corte, è stata approvata la convenzione stipulata in data 25 luglio 2003 tra il Ministero e la Fondazione Ugo Bordoni, avente ad oggetto la realizzazione della suddetta rete di monitoraggio, ai sensi della legge 16 gennaio 2003, n. 3 "Disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione", che individua la Fondazione come soggetto deputato a realizzare tale attività sul territorio nazionale a valere sui fondi di cui all'art. 112 della legge n. 388 del 2000. Le somme sono state erogate, come previsto dalla convenzione, in seguito alla presentazione di relativa fattura da parte della Fondazione con rendicontazione delle singole spese e relazione tecnica sullo stato di attuazione della rete.
Nell'esercizio 2005 non si è potuto provvedere alla liquidazione dell'importo di 2.703.706,21 euro, giustificato dalla fattura, a causa della manovra correttiva di bilancio intervenuta nell'esercizio di riferimento, che ha determinato l'accantonamento di 2.728.790,71 euro, a fronte dello stanziamento di cassa di 3.006.776 euro.

Direzione generale per la gestione delle risorse strumentali ed informative
Cap. 4657 - Manutenzione, riparazione e adattamento di locali e dei relativi impianti.
Mandato n. 36 - esercizio di provenienza 2004.
Il titolo riguarda il contratto stipulato in data 29 dicembre 2004 con una Società a responsabilità limitata, concernente l'esecuzione di interventi relativi alla sicurezza e all'adeguamento degli impianti elevatori ubicati presso la sede di Viale America. L'importo complessivo ammonta a 135.584,93 euro, impegnati sul capitolo ex 2011, ora 4657. Il contratto è stato stipulato previa presentazione di preventivo, attesa la necessità di eseguire gli interventi relativi alla sicurezza e all'adeguamento e considerato che la stessa società già svolge il servizio di manutenzione ordinaria per gli impianti elevatori della sede.
A seguito della presentazione da parte della ditta della relativa fatturazione e visto il parere favorevole espresso nei verbali di verifica straordinaria emessi dall'Organismo Notificato CNIM S.r.l., si autorizza il pagamento della somma di 4.334,93 euro con decreto direttoriale del 7 dicembre 2006.

Istituto superiore delle comunicazioni e delle tecnologie dell'informazione
Cap. 7951 - Spese per la realizzazione di progetti strategici nel settore informatico.
Mandato n. 1 - esercizio di provenienza 2004.
Il titolo riguarda un lavoro di fornitura aggiudicato ad una Società a responsabilità limitata, in esito alla procedura di cottimo fiduciario (d.P.R. n. 384 del 2001) per l'acquisizione del servizio di progettazione di un intervento di formazione e sensibilizzazione dei dipendenti dalla Pubblica Amministrazione in materia di sicurezza ICT (Information and Communications Technology).
Nel rispetto del principio di efficacia dell'azione amministrativa, il Ministero ha ritenuto opportuno interpellare imprese dotate di specifica competenza nella realizzazione del progetto di formazione, atteso che la tipologia dei servizi necessari non era prevista nella convenzione Consip in essere. Inoltre, l'importo della fornitura consente il ricorso al cottimo fiduciario anche ai sensi del decreto del Segretario generale del 4 marzo 2002, che ammette il ricorso alle procedure di spesa in economia per importi sino a 130.000 euro.
Come risulta dal verbale della Commissione incaricata della scelta e dell'esame delle offerte, quella della società aggiudicataria è risultata la più vantaggiosa tra le dieci ditte partecipanti. Il Ministero conferisce l'ordinazione del servizio con lettera d'ordine del 15 novembre 2005.
In seguito a presentazione della fattura relativa all'esecuzione dell'attività ed alla certificazione della commissione di collaudo, in ordine alla regolarità della fornitura, con decreto direttoriale dell'8 maggio 2006 viene liquidato il corrispettivo, pari a 117.018 euro.

L'accertamento, che ha consentito di approfondire, tra l'altro, in collaborazione con l'Amministrazione, tematiche più generali riguardanti le criticità degli specifici settori di attività, ha evidenziato la correttezza delle procedure adottate e la regolarità contabile delle scritture esaminate.

3. Le funzioni del Ministero.

3.1. Obiettivi, programmi e problematiche rilevanti.

Al fine di una illustrazione dell'attività dei vari C.d.R., viene di seguito riportata per ciascuno di essi una situazione degli obiettivi strategici e dei risultati raggiunti, scegliendo comunque quelli più significativi e caratterizzanti la funzione precipua del Ministero con riferimento al Programma di Governo ed alla Direttiva del Ministro.

Segretariato generale

La Direttiva ministeriale ha assegnato al Segretariato tre obiettivi strategici riconducibili rispettivamente alle linee programmatiche "Settore Radiotelevisivo", "Settore postale" e "Telecomunicazioni"[4].

In via preliminare, si precisa che tutti gli obiettivi sono stati raggiunti, ad eccezione di quello istituzionale "Recupero culturale e fruizione per l'utenza del patrimonio librario storico", per il quale le iniziali difficoltà logistiche, l'inadeguatezza delle dotazioni informatiche e le difficoltà legate all'elaborazione di alcuni dati di catalogazione hanno limitato il risultato al 65 per cento.

Oltre a collaborazioni varie in gruppi di lavoro a livello europeo e nazionale per l'applicazione di normative comunitarie, con risultati rispondenti alle indicazioni espresse dagli organismi centrali ed alle esperienze maturate nel settore, di particolare rilevanza sociale risulta l'obiettivo del "coordinamento per la redazione della bozza del decreto in materia di requisiti tecnici per la lotta contro la pedopornografia a mezzo internet"[5].

Intensa è stata altresì l'attività contrattuale connessa agli investimenti in nuove tecnologie, in particolare:

- Programma per lo sviluppo della larga banda nel Mezzogiorno.

Per la realizzazione del programma in esame, il Ministero nel 2003 ha stipulato una convenzione-quadro con SVILUPPO ITALIA, disciplinante i rapporti fra lo stesso Ministero ed INFRATEL ITALIA S.p.A., società di scopo appositamente costituita.

In data 25 gennaio 2006, il Segretariato generale con proprio decreto approva un accordo di programma ai sensi dell'art. 7 della legge n. 80 del 2005, sottoscritto in data 22 dicembre 2005 per la durata di 20 anni tra il Ministero e la società suddetta, ad integrazione ed adeguamento della citata convenzione.

Con la Finanziaria 2006, le risorse del primo intervento attuativo del Programma vengono ridotte e rimodulate per il triennio 2006-2008; per il 2006, a fronte dei 34,78 milioni inizialmente previsti vengono assegnati 20,88 milioni di euro, a cui vanno aggiunti 1,69 milioni, destinati con delibera CIPE n. 35 del 27 maggio 2005. Per quest'ultima somma, però, il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, autorizzato a disporre le

---

[4] Le linee programmatiche sono:
- applicazione della normativa relativa all'immissione al consumo nel territorio nazionale di ricevitori per televisione;
- liberalizzazione del mercato postale dell'U.E.. Indagine statistica sulle imprese;
- applicazione della Direttiva Europea 1999/5 riguardante le apparecchiature radio e quelle terminali di Telecomunicazioni.

[5] Infatti l'art. 19 della legge n. 38 del 2006 prevede obblighi a carico dei fornitori dei servizi resi attraverso reti di comunicazione elettronica, la cui violazione è punita con sanzioni amministrative pecuniarie irrogate dal Ministero. In tale contesto, il Segretariato ha provveduto al coordinamento per la redazione della bozza del previsto Decreto interministeriale sui requisiti tecnici degli strumenti di filtraggio da utilizzarsi per impedire gli accessi ad alcuni siti. Sulla base dei contributi del Ministero per le riforme e le innovazioni nella Pubblica Amministrazione, delle associazioni maggiormente rappresentative dei fornitori di connettività della rete internet e di altri Organi interni del Ministero, si è provveduto a redigere la versione definitiva del testo, approvato in data 8 gennaio 2007.

conseguenti variazioni di bilancio pluriennale in attuazione della suddetta delibera CIPE, non ha dato tuttora alcuna disposizione. Con delibere CIPE n. 1 e 3 del 2006 vengono invece destinati al Ministero 35 milioni di euro per l'anno 2006. Con le risorse di cassa assegnate per il 2006, il Segretariato procede al pagamento del saldo del 1° *report* di monitoraggio per 364.360,79 euro, a completamento di quanto già liquidato con risorse 2005, e successivamente, in data 7 gennaio 2006, emette decreto di pagamento per 4.422.660,55 euro, pari alla somma degli importi rendicontati da INFRATEL con il secondo e terzo *report*, decurtati del 15 per cento per gli oneri già erogati a titolo di anticipazione ai sensi della convenzione-quadro.

In data 12 aprile 2006, vista la necessità di impegnare le risorse allocate per l'anno e tenuto conto delle disposizioni dell'art. 1, comma 7, della stessa Finanziaria sulla spesa per dodicesimi, viene emesso un decreto di impegno di 6.898.133,33 euro.

Con decreto del 28 aprile 2006, si provvede al pagamento di 619.581,63 euro per soddisfare parzialmente una richiesta di anticipo, avanzata il 20 gennaio 2006, di 3.132.000 euro, quali pagamenti di spese relative ad investimenti.

A seguito della presentazione del quarto e quinto *report* di monitoraggio, rispettivamente di 6.691.655,48 e 12.405.392,56 euro, il 15 dicembre 2006 il Segretariato emette un nuovo decreto di impegno per il 2006 di 13.981.866,67 euro, residua somma disponibile, in termini di competenza.

- Fondo per la promozione e la realizzazione di aree "*All-digital*" e servizi di "*T Government*" sulla piattaforma della televisione digitale terrestre (capitolo 7231).

Il Fondo era stato istituito con la Legge finanziaria 2005 per una dotazione iniziale di 10 milioni di euro, fissata successivamente con decreto del Ministro nel limite massimo di 3 milioni, al fine di promuovere una campagna di comunicazione a carattere pubblicitario da svolgersi sino al 31 luglio 2006 nelle Regioni autonome Sardegna e Val d'Aosta, tendente ad informare la popolazione circa la conversione del sistema televisivo da analogico a digitale.

A seguito di bando di gara per la licitazione privata, pubblicato anche sulla G.U. della Comunità Europea, un raggruppamento temporaneo di imprese si aggiudica la gara per complessivi 2.640.000 euro, che, nel corso dell'espletamento del servizio, con regolare atto aggiuntivo al contratto, passano a 3.120.000 euro, erogati nel corso del 2006 in conformità alle previsioni contrattuali[6].

- Contributi alle emittenti per interventi sugli impianti.

Con decreto del Ministro del 4 ottobre 2005 viene stabilito di erogare, nei limiti di 3 milioni di euro, i contributi previsti dall'art. 23 della legge n. 57 del 2001 e dal d.m. 24 ottobre 2001 n. 407 a favore dei soggetti titolari di emittenti televisive locali legittimamente operanti nelle Regioni autonome Sardegna e Valle d'Aosta, abilitate alla sperimentazione in tecnica digitale. Il gruppo di lavoro interdirezionale, valutate le varie richieste nelle sedute del 7 e 19 giugno 2006, individua le emittenti destinatarie dei contributi ed essendo il totale complessivo superiore allo stanziamento procede ad una riduzione proporzionale in modo da rientrare nel suddetto limite di 3 milioni di euro.

Con 20 distinte determine di pagamento, il 6 dicembre 2006 il Segretariato generale provvede conclusivamente alle previste erogazioni.

[6] Il capitolo 7231, ed in particolare il titolo 8, è stato già esaminato nel corso delle verifiche di affidabilità.

Direzione generale per la gestione delle risorse umane

La Direttiva ministeriale ha assegnato alla Direzione sette obiettivi istituzionali riconducibili alle seguenti linee programmatiche: "Informatizzazione", "Miglioramento della qualità dei servizi" e "Formazione". Sono compiti che, seppure rientranti tra quelli attinenti alla competenza istituzionale, non possono essere ricondotti ad una gestione meramente ordinaria e presentano aspetti particolari che evidenziano criticità solo parzialmente superate:

- nell'ambito negoziale del personale di comparto, in data 20 luglio 2006 è stato sottoscritto dalle parti il Contratto Integrativo, parte normativa 2002-2005 e parte economica 2004-2005, e con verbale di concertazione del 28 novembre 2006 sono stati concordati i criteri per l'individuazione delle posizioni organizzative a livello centrale e periferico, nonché la quantificazione economica nei limiti del finanziamento stabilito dall'art. 14 del citato Contratto Integrativo;
- l'ammontare, in materia di contrattazione integrativa, del Fondo unico e delle altre voci di spesa richieste è di 266.542 euro, comprensivo di oneri sociali;
- per quanto riguarda la "formazione", le decurtazioni operate sul capitolo non hanno permesso di attuare il piano formativo 2006. Con i fondi disponibili, sono stati garantiti, tramite il FORMEZ, alcuni percorsi di lingua inglese e, con l'Università di Teramo, avviati otto percorsi monotematici su materie giuridico-amministrative e contabili;
- in merito al "Contenzioso" del lavoro, l'attività svolta nel 2006 può sintetizzarsi con lo schema di seguito riportato:

Attività	Numero di atti
precontenzioso – tentativi di conciliazione	60
ricorsi	120
sussidi al personale	4

Per quanto concerne la gestione del capitolo 2008, relativo alle spese di giudizio, sono stati emessi 127 mandati per un ammontare di circa 430.000 euro.

L'Amministrazione ha proceduto inoltre: ad estinguere le esecuzioni in atto, versando ai creditori procedenti circa 10.196 euro; a dare esecuzione alle sentenze sfavorevoli per oltre 57.000 euro; a rimborsare sia le spese di lite, ai sensi dell'art. 27 della legge n. 103 del 1979, in favore dell'Avvocatura dello Stato per gli anni 2005-2006, rispettivamente di 18.000 e 15.000 euro, sia i consulenti tecnici e gli avvocati, delegati dall'Avvocatura generale dello Stato distrettuale, per l'importo di 5.609 euro, sia infine le spese legali ai sensi dell'art. 18 del DL 25 marzo 1997 n. 67, convertito dalla legge 23 maggio 1997 n. 135, per la somma di 32.000 euro.

Per la gestione del capitolo 1827 sono stati erogati quattro sussidi al personale per l'ammontare di 1.000 euro con l'emanazione dei relativi mandati di pagamento.

Direzione generale per i servizi di comunicazione elettronica e di radiodiffusione

Con d.m. del 22 marzo 2006 è stata definita la riorganizzazione della Direzione, ma a chiusura dell'anno essa non ha trovato completa attuazione e parte del personale, ancorché trasferito in altro ufficio, continua a svolgere l'attività di quello di provenienza.

Nella Direttiva iniziale, alla Direzione vengono assegnati 6 obiettivi strategici ed un obiettivo istituzionale; nella revisione della Direttiva, per il 2° semestre 2006, gli obiettivi strategici diventano 14, mentre resta unico quello istituzionale, però di nuovo inserimento e diverso da quello precedente, passato tra gli strategici.

Tra questi ultimi, meritano un approfondimento particolare la riforma del sistema radiotelevisivo e l'erogazione dei contributi per la TV digitale, alla luce degli stanziamenti concessi e della delicatezza della materia. Nel corso del secondo semestre infatti si è proceduto all'esame della legge n. 112 del 2004 (legge Gasparri) e del d.lgs. n. 177 del 2005, per individuare le disposizioni non coerenti con gli schemi di disegno di legge predisposti dall'attuale Ministro, recanti nuove disposizioni per la disciplina del settore televisivo nella fase di transizione alla tecnologia digitale, e per delineare le necessarie abrogazioni o modificazioni.

In merito ai contributi per il digitale terrestre per l'anno 2006, a seguito del rifinanziamento (art. 1, comma 572, della Legge finanziaria 2006) con uno stanziamento di 110 milioni di euro, pari a 142.587 contributi disponibili, al fine di procedere alla loro erogazione, è stata rinnovata la convenzione tra il Ministero e le Poste Italiane S.p.A., relativa al progetto "decoder per la TV digitale".

In considerazione delle innovazioni introdotte dalla citata Finanziaria, relative ai potenziali beneficiari dei contributi (strutture alberghiere e proprietari di "seconde case" nelle aree *all digital* della Sardegna e della Valle d'Aosta), sono state riesaminate alcune procedure fissate da precedenti convenzioni e alla data del 31 dicembre 2006 risultano erogati 141.000 contributi. I 42.000 ancora disponibili, di 70.000 euro ciascuno, sono stati "congelati" per poter destinare i fondi nel 2007 a nuove iniziative nel settore del digitale terrestre, in linea con gli indirizzi della Legge finanziaria 2007.

Altro obiettivo strategico della Direzione, al quale viene attribuito un alto valore per il sostegno economico a favore delle emittenze radiofoniche e televisive, è quello della "erogazione dei contributi" previsti dalle varie Leggi finanziarie a partire da quella per il 1999.

In merito, anche per dare completa attuazione alla Direttiva ministeriale, nel corso del 2006, si è proceduto a:

- per le TV locali, erogazione di contributi pari a 74.995.246 euro, relativi al 2004, e 87.697.356 euro per il 2005;
- per il settore Radio, pagamento di contributi relativi all'anno 2004 per un totale di 222 pratiche, pari a 1.171.821 euro, inserimento e valutazione nel sistema informatico di 1.200 pratiche per l'anno 2005 e ricevimento di circa 1.000 istanze presentate entro il 30 ottobre 2006 per il contributo relativo all'anno 2006;
- per l'editoria, emissione di 522 provvedimenti per la concessione di benefici, pari ad un valore di 19.465.120 euro.

Tutti gli obiettivi sono stati conseguiti senza fattori ostativi e senza criticità.

Direzione generale per la pianificazione e la gestione dello spettro radioelettrico

La Direttiva ministeriale ha assegnato alla Direzione generale 32 obiettivi strategici e 4 istituzionali, riconducibili alle priorità politiche "Settore radiotelevisivo", "Telecomunicazioni", "Attività internazionali", "Varie" e "Miglioramento della qualità dei servizi".

Il mandato istituzionale, in sintesi, è quello di gestire ed assicurare l'uso ottimale dello spettro nell'interesse della collettività e in tale ottica, nel secondo semestre, si è provveduto ad avviare la realizzazione del Registro Nazionale delle Frequenze (R.N.F.), con l'intesa tra il Ministro ed il Presidente dell'Autorità per le garanzie per le comunicazioni, di creare un unico database delle frequenze televisive utilizzate in Italia, finalizzato al superamento delle attuali problematiche di regolazione del mercato televisivo.

Sotto il profilo amministrativo-contabile, si evidenzia che ad inizio dell'esercizio finanziario si è provveduto alla liquidazione dell'attività svolta dalla Fondazione Ugo Bordoni (FUB)[7] negli anni precedenti, non liquidata nel 2005 a causa degli interventi correttivi di bilancio, che hanno interessato tutta la disponibilità di cassa del capitolo sul quale è imputata la spesa. Riepilogando, a fronte dell'impegno di spesa di 16.326.620 euro, sinora sono stati liquidati 8.061.141 euro a cui nel 2006 va aggiunta, oltre al conguaglio suddetto, anche la fattura per l'attività svolta nel 2005 di 2.930.607, rendicontata il 23 dicembre 2006.

La Fondazione ha fatto pervenire una previsione di rendicontazione per l'anno 2006 di 3.459.233 euro, per la cui liquidazione è necessario richiedere una integrazione di cassa, non essendoci sufficiente liquidità. Nell'ambito dei rapporti con la Fondazione, inoltre, al fine di provvedere alle maggiori esigenze di spesa di investimento relative alle attività di ricerca, sulla base di un programma predisposto da un apposito Comitato tecnico scientifico, il Ministro con proprio decreto, registrato in data 9 gennaio 2007, ha disposto sulla base dell'art. 1, comma 20, della Legge finanziaria 2006, la variazione compensativa tra i capitoli 7961 e 7941 di pertinenza del C.d.R. 7 "Istituto superiore per le comunicazioni", per una cifra di 334.041 euro.

Una attenzione particolare merita la problematica della gestione delle prestazioni effettuate in conto terzi; infatti il rimborso delle spese assunte dall'Amministrazione per l'impiego del proprio personale, indennità di missione, straordinario, utilizzo della strumentazione non sono confluite nel bilancio del Ministero ma direttamente in quello del MEF.

Nel secondo semestre del 2006 sono stati emanati due decreti interministeriali con i quali i versamenti effettuati dal "terzo" per alcune prestazioni vengono riassegnati al Ministero, nella misura del 30 per cento, per poi confluire nel Fondo Unico di Amministrazione. Per altre prestazioni, connesse al riconoscimento della marchiatura CE, è previsto che l'intero ammontare venga riassegnato al Ministero, che ne destina il 30 per cento al FUA, mentre fa confluire il rimanente 70 per cento su un apposito capitolo per il rimborso delle spese del personale e per quelle di funzionamento.

Per l'esercizio 2006, non essendo ancora entrata a regime la procedura suddetta, la gestione di tale attività ha fortemente risentito della carenza di risorse finanziarie sul capitolo, provocando rimostranze da parte degli utenti.

Altra difficoltà di natura analoga si riscontra per la mancata istituzione di un apposito capitolo di spesa per la gestione del dipendente Centro nazionale controllo emissioni radioelettriche. Il Centro infatti, con i suoi compiti istituzionali connessi al controllo radioelettrico, non solo da parte dell'organizzazione centrale ma anche dagli Ispettorati territoriali, per la gestione e il funzionamento del settore in esame, necessita sia di manutenzione ordinaria e straordinaria per i vari immobili e per i mezzi in dotazione sia del servizio di vigilanza. Le risorse finanziarie presenti sul capitolo di spesa corrente (capitolo 3731), però, già di per sé contenute, hanno rappresentato una sensibile criticità, in parte risolta per il 2006 con una assegnazione di 300.000 euro in fase di assestamento. La situazione resta problematica per il 2007, in quanto il capitolo ha subìto negli ultimi due esercizi finanziari tagli per oltre il 40 per cento delle risorse e lo

---

[7] Nel quadro della tutela della salute dall'inquinamento elettromagnetico, la Fondazione ha continuato sulla base della convenzione a suo tempo stipulata, nella realizzazione della rete di monitoraggio dei livelli di campo elettromagnetico e del sistema di trasmissioni dei dati verso i Centri di Controllo Locale (CCL) ed il Centro di Raccolta Nazionale (CRN), istituito presso il Ministero delle comunicazioni.

stanziamento previsto di 328.423 euro non si ritiene sufficiente a garantire l'espletamento dei compiti ed il raggiungimento degli obiettivi.
Altra criticità è connessa con i limitati stanziamenti sul capitolo 3481 relativo alle spese di missione per l'espletamento delle funzioni istituzionali sul territorio nazionale e in ambito U.E. che limitano fortemente la partecipazione alle varie attività di comitati e gruppi di lavoro.
Un ulteriore condizionamento è rappresentato dalla carenza di personale; infatti la Direzione, a seguito della ristrutturazione del Ministero, attuata nel corso del 2006, ha acquisito alcuni compiti connessi alla gestione tecnica dei collegamenti e delle reti via cavo, precedentemente assolti dalla Direzione generale per i servizi di comunicazione elettronica e di radiodiffusione. La complessità delle procedure da porre in essere ha comportato opportune modifiche interne e richiesto una dotazione organica adeguata e con alti livelli di qualificazione. Tutto ciò non è avvenuto, anzi il ruolo dei dirigenti di seconda fascia presenta tuttora una deficienza organica di due unità su cinque.
Va osservato, in sintesi, che l'attività della Direzione generale ed il conseguente raggiungimento degli obiettivi, anche se in misura contenuta, hanno risentito delle suddette criticità.

Direzione generale per la gestione delle risorse strumentali ed informative
La Direttiva ministeriale per l'anno 2006 ha assegnato alla Direzione due obiettivi strategici e sette obiettivi istituzionali[8].
A fattor comune, in conseguenza dell'esiguità dei fondi di bilancio assegnati sui vari capitoli di spesa e dei tagli susseguitisi nel corso degli ultimi due anni, la Direzione ha dovuto riscontrare una sensibile insufficienza di risorse per fronteggiare anche i servizi essenziali, con ripercussioni sulla copertura finanziaria di molti contratti di durata pluriennale, già posti in essere in precedenza dall'Amministrazione, soprattutto per quanto concerne gli Uffici territoriali.
Per far fronte ad una tale situazione ed evitare che si aggravi ulteriormente lo stato debitorio, la Direzione nel corso dell'anno 2006 ha intrapreso due interessanti iniziative:

- estinzione dei debiti pregressi, attraverso un apposito programma che si finanzia con il Fondo istituito dalla Legge finanziaria 2006, art. 1, comma 50;
- centralizzazione dei programmi di acquisto, in modo da ottenere una progressiva riduzione della spesa decentrata da parte degli Ispettorati territoriali.

Una consistente criticità si verifica nella informatizzazione degli organi centrali e territoriali, in quanto il capitolo 8100, che provvede al finanziamento dello sviluppo e manutenzione dell'infrastruttura informatica e di rete del Ministero, risulta già gravato da una pesante situazione di scoperto legata ad impegni pluriennali, assunti nel 2006, a fronte dei quali non è stata assegnata competenza sufficiente alla sua copertura. Sul

---

[8] Gli obiettivi strategici sono riconducibili sia alla linea programmatica "Telecomunicazioni" ed in particolare alla "Regolamentazione e telecomunicazioni in Italia e in Europa" sia a quella "Varie" con la specificazione "Tutela dei minori a scuola. Attuazione del Decreto interministeriale per la realizzazione nelle scuole di una campagna sull'uso corretto della TV". Il primo è attualmente sospeso in attesa della emanazione del decreto interministeriale di approvazione del repertorio, indispensabile per attivare le fasi successive. Il secondo invece è stato conseguito.
Per quanto riguarda gli obiettivi istituzionali, essi rientrano tutti nella linea programmatica "Informatizzazione" e dei sette assegnati, quattro sono stati conseguiti, mentre tre "Government on-line", "Realizzazione sistemi informativi" e "Piano Generale della Sicurezza" hanno fatto registrare un margine di scostamento dovuto per lo più a ritardi burocratici (visti di congruità, modifiche al progetto iniziale, minore attenzione dedicata alla materia).

punto l'Ufficio centrale del bilancio ha segnalato l'esigenza che il capitolo in esame non sia oggetto di accantonamenti.

Direzione generale per la regolamentazione del settore postale

La Direzione[9] svolge istituzionalmente le funzioni di Autorità di regolamentazione per il settore postale e al riguardo segue l'evoluzione e gli adempimenti inerenti alla trasposizione nell'ordinamento italiano della normativa comunitaria, da tempo ispirata, anche nel mercato postale, ad una graduale liberalizzazione dei servizi. Il 2006 è stato perciò l'anno in cui si sono impostate, avviate e in parte realizzate le prime progettualità di carattere regolamentare ed operativo, nonché promosse concrete iniziative di collaborazione con la Commissione Europea, gli altri organismi comunitari e le autorità di regolazione postale dei vari Stati membri.

Nella prospettiva della realizzazione, entro il 1° gennaio 2009, di un mercato postale comune nell'ottica della liberalizzazione e della concorrenza, la determinazione di criteri di accesso alla rete pubblica per la fornitura del servizio universale risponde a precise esigenze provenienti dall'utenza e la regolamentazione stessa è garanzia dell'uniformità del servizio sull'intero territorio nazionale. Tale necessità trova riscontro nell'obiettivo strategico "Regolamentazione dei criteri di accesso alla rete postale pubblica" assegnato alla Direzione con la prima Direttiva ministeriale.

La modifica, apportata dalla seconda, ha introdotto due ulteriori obiettivi strategici, originariamente non previsti, per cui l'attività dell'Amministrazione è stata di conseguenza ripianificata, compatibilmente con le risorse disponibili, e prevede cinque obiettivi strategici ed un obiettivo istituzionale[10], che, come riportato in nota, sono stati concretizzati.

---

[9] Alla Direzione sono assegnati, nell'ambito della linea programmatica "Servizio Postale", cinque obiettivi strategici riconducibili a "Rinnovo contratto di programma con Poste Italiane S.p.A. per il triennio 2006-2008" ed "Europa 2009: liberalizzazione" e, nell'ambito della linea programmatica "Miglioramento della qualità dei servizi", l'obiettivo istituzionale di "Sorveglianza, controllo, aggiornamento ed integrazione delle linee guida per le attività di accertamento e sanzionatorie".

[10] In particolare,

<u>obiettivi strategici:</u>

- "Modifiche allo schema di contratto di programma con Poste Italiane S.p.A. per il triennio 2006-2008". In merito sono state introdotte modifiche al documento per la sua armonizzazione alle nuove norme;
- "Disciplina del settore postale". Il programma è stato concluso con la predisposizione di uno schema di decreto;
- "Definizione del nuovo quadro regolamentare". L'attività si è incentrata nell'individuazione di una ipotesi di posizione da assumere per il mercato postale italiano nella fase ascendente della nuova direttiva postale, sulla base di elementi importanti di conoscenza e di valutazione del mercato postale europeo e delle sue linee di sviluppo. Alla luce delle risultanze ottenute, è stata presentata per le decisioni la proposta relativa all'orientamento nazionale in tema di liberalizzazione del mercato postale;
- "Monitoraggio del mercato postale". Nel 2006 sono proseguite le operazioni di ricezione ed archiviazione dati, realizzando un database per l'inserimento delle informazioni raccolte e consentire la trasmissione dati alla Commissione Europea;
- "Studio degli effetti dei decreti ministeriali di regolamentazione da emanarsi in materia di licenze individuali e di autorizzazioni generali sugli operatori di servizi postali". La realizzazione dell'obiettivo era legata all'emanazione di nuovi decreti ministeriali di aggiornamento della regolamentazione delle licenze individuali e delle autorizzazioni generali. I provvedimenti sono stati emanati con dd.mm. n. 129 e n. 134 del 15 febbraio 2006 e pubblicati sulle Gazzette Ufficiali del 29 e 30 marzo 2006, talché la Direzione ha potuto riscontrare il positivo impatto che la nuova regolamentazione ha avuto sugli operatori postali destinatari, sia per il grado di qualità delle informazioni fornite sia per la tempestività con cui sono state diramate;

<u>obiettivo istituzionale:</u>

- "Miglioramento della qualità dei servizi". L'obiettivo è finalizzato alla predisposizione di un primo schema di linee guida per l'espletamento delle attività di accertamento e di sanzione nel settore.

I lavori si sono conclusi e le linee guida rappresentano un manuale operativo per gli organi centrali e per le strutture periferiche.

Istituto superiore delle comunicazioni e delle tecnologie dell'informazione

All'Istituto sono stati assegnati quattro obiettivi strategici nell'ambito della linea programmatica "Telecomunicazioni"[11].

Tutti gli obiettivi sono stati raggiunti, nonostante la riduzione dei capitoli di spesa durante la seconda metà dell'anno e la difficoltà a rispettare la prevista tempistica per carenza di personale in grado di affrontare le complesse problematiche connesse all'attività di ricerca.

Altra criticità segnalata è quella conseguente all'emanazione del DL n. 223 del 2006 recante "disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale e la realizzazione della spesa pubblica", che, decurtando gli stanziamenti di cassa, ha comportato uno squilibrio con la competenza, tale da pregiudicare la liquidazione degli impegni di spesa, non solo di quelli presi durante il corso del 2006 ma anche di gran parte di quelli degli esercizi finanziari precedenti (residui passivi), soprattutto per il capitolo 7931 riguardante l'acquisizione di impianti e strumenti scientifici e la ricerca tecnico-scientifica.

La situazione negativa (circa 5.100.000 euro di debito) si rifletterà anche sull'esercizio 2007 ed è tuttora motivo di lamentela e sollecito nei confronti della Direzione con minacce di azioni legali o altre forme di recupero da parte dei creditori.

L'Istituto per l'attività di ricerca infine si avvale di numerosi laboratori, per il cui funzionamento provvede con gli stanziamenti a valere sul capitolo 4451/08, che però non sono adeguati al loro mantenimento in efficienza e all'aggiornamento tecnico.

Gabinetto e Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro

Il Gabinetto[12] non ha obiettivi strategici e svolge attività di competenza, di supporto all'organo di Governo e di raccordo tra questo e gli apparati dell'Amministrazione. Gestisce vari capitoli, attinenti a spese di funzionamento, stipendi, assegni fissi, oneri sociali, convenzioni per l'erogazione di servizi specifici, tutte autorizzate da provvedimenti normativi. Tra essi, per l'entità della competenza, meritano attenzione quelli riportati nel prospetto che segue:

(in valori assoluti)

Capitolo	Denominazione	Importo
1003	retribuzione agli addetti al Gabinetto e alle segreterie particolari	1.141.125,00
1004	indennità accessoria di diretta collaborazione	1.134.359,00
1007	stipendi ed altri assegni fissi al personale (spese obbligatorie)	2.286.230,00
1023	oneri sociali sulle retribuzioni corrisposte ai dipendenti	1.184.000,00
1290	spese per convenzioni da stipulare per l'erogazione di particolari servizi	1.200.000,00

[11] La linea programmatica prevede:
- "Ricerche, sperimentazioni, divulgazioni e consulenze su tecnologie innovative per permettere lo sviluppo economico e sociale nel settore ICT (Information and Communication Tecnology)";
- "Investimenti per le telecomunicazioni ed introduzione di nuove tecnologie";
- "Convenzione con il Ministero delle attività produttive al fine di effettuare, nei laboratori dell'Istituto, prove di sicurezza elettrica per la sorveglianza sul mercato";
- "Formazione tecnico-specialistica nel settore".

[12] Con d.P.R. del 29 dicembre 2006, l'organico del Gabinetto, compreso il personale in assegnazione alle segreterie dei Sottosegretari, è fissato in 96 unità. Con lo stesso provvedimento, e nel rispetto del principio di invarianza della spesa, viene creata la "Segreteria tecnica", composta da "esperti altamente qualificati", che assicurano il necessario apporto conoscitivo specialistico per la elaborazione, l'impostazione e la verifica degli effetti delle politiche generali e di settore. In sostanza, il Gabinetto, oltre alle segreterie del Ministro e dei Sottosegretari, è composto da tre uffici (Gabinetto, Legislativo, Stampa), il Servizio Controllo Interno e la Segreteria tecnica, di nuova costituzione.

Al di fuori dei C.d.R., nell'ambito del Ministero, opera "l'Ufficio di coordinamento progetto speciale TV digitale terrestre", al quale la Direttiva del Ministro ha assegnato due obiettivi strategici rientranti nella linea programmatica "Settore Televisivo":

- "Coordinamento delle attività del Ministero su televisione digitale terrestre e radiofonia digitale";
- "Promozione e coordinamento, in collaborazione con la Fondazione Bordoni e con gli operatori, di iniziative per lo sviluppo e l'armonizzazione di reti e tecnologie televisive in tecnica digitale".

L'Ufficio, costituito nel suo complesso da un dirigente di prima fascia e due unità, rispettivamente B2 e B3, non è in condizioni di agire in modo autonomo e svolge pertanto funzioni di coordinamento, vigilanza e raccordo delle attività di uffici e gruppi di lavoro ministeriali.

3.2. Attività delle Sezioni centrali della Corte.

a) Sezione centrale di controllo di legittimità.

La Sezione, sul conto del Ministero, ha svolto attività specifica esprimendo considerazioni in materia di programmi, atti di indirizzo e coordinamento, organizzazione amministrativa. In particolare, meritano di essere segnalate le problematiche affrontate in sede di esame del d.m. 8 novembre 2005 concernente l'annullamento d'ufficio del decreto 19 aprile 2005, con cui il Ministro aveva provveduto, anche quale "misura consequenziale" alle osservazioni mosse dalla Sezione centrale di controllo successivo sulla gestione, a dettare i criteri per il conferimento degli incarichi di funzioni dirigenziali di prima e seconda fascia.

Detto annullamento ha formato oggetto di una serie di censure di illegittimità ma, avendo l'Amministrazione insistito per la registrazione del decreto, la questione è stata deferita alla Sezione di controllo in adunanza congiunta, che con deliberazione n. 6 del 9 febbraio 2006 ha ricusato il visto e la conseguente registrazione del provvedimento.

Il nucleo essenziale della motivazione è nel senso che il citato decreto del 19 aprile 2005 andava considerato non già quale atto regolamentare, in quanto privo di contenuti realmente innovativi dell'ordinamento giuridico vigente, bensì quale direttiva generale per l'azione amministrativa, con la conseguenza che non fosse conforme a legge l'annullamento del predetto provvedimento sulla base dell'erroneo presupposto della mancata acquisizione del parere del Consiglio di Stato e della pubblicazione in Gazzetta Ufficiale; adempimenti, questi, non necessari in relazione alla corretta qualificazione giuridica dell'atto.

b) Sezione centrale di controllo sulla gestione.

Oltre all'attività riguardante una indagine sulla dirigenza, con rilievi mossi alle varie Amministrazioni, che, come sopra visto, aveva portato il Ministro ad emettere la citata delibera di annullamento d'ufficio del conferimento di funzioni dirigenziali, la Sezione ha altresì inserito nella "programmazione delle attività di controllo per il 2006" (deliberazione n. 1/2006/G del 19 dicembre 2005) l'indagine sugli investimenti per infrastrutture a "banda larga" nelle aree del Mezzogiorno. In relazione alla rilevanza delle reti di comunicazione, alla consistenza delle risorse stanziate, al coinvolgimento diretto di soggetti in mano pubblica, la Corte ha ritenuto, infatti, di interesse analizzare il concreto sviluppo del programma sotto tutti i profili gestionali e finanziari. Detta indagine è tuttora in corso.

3.3. Servizio di controllo interno (SECIN).

Il Servizio, come in passato, ha incentrato la propria attività su due linee fondamentali nell'ambito della struttura ministeriale:

- supporto alla programmazione e all'indirizzo politico amministrativo;
- valutazione e controllo strategico.

Per quanto riguarda la prima, il Servizio ha proceduto alla raccolta ed alla verifica della coerenza delle proposte provenienti dai vari Centri di Responsabilità, redigendo la bozza della prima Direttiva, approvata successivamente dal Ministro *pro tempore*. Nel mese di luglio, come già visto, è stata predisposta una seconda Direttiva programmatica con le modifiche e le sostituzioni del caso per renderla coerente alle nuove priorità politiche.

Il Servizio, come disposto dalla Ragioneria Generale dello Stato con circolare n. 18 del 28 aprile 2006, ha provveduto anche alla compilazione del quadro di riferimento generale dell'Amministrazione con l'indicazione delle priorità politiche e degli obiettivi strategici. Il documento, predisposto nella sua prima stesura, è stato poi aggiornato con le note di variazione, alla luce del disegno di legge di bilancio, nel mese di novembre.

Sulla valutazione e controllo strategico, come per gli anni passati, la Relazione predisposta effettua una analisi complessiva e riepilogativa dello stato di attuazione degli obiettivi, utilizzando modelli di *reporting* uniformi e riportando una esauriente sintesi delle attività svolte da ogni Direzione, con un giudizio sulla realizzazione degli obiettivi espresso in percentuale e sulla sussistenza o meno di fattori ostativi.

In merito si osserva che il giudizio espresso dal collegio SECIN è positivo in quasi tutti i progetti operativi assegnati dalla Direttiva, a parte in pochi casi ove la mancata realizzazione è da imputarsi alla inadeguatezza di risorse umane e finanziarie.

A giudizio della Corte, e sul punto anche la Sezione centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato ha espresso qualche perplessità, manca, per una valutazione completa dell'attività amministrativa, l'esame dei riscontri concreti e dei risultati esterni in termini di efficacia; aspetto questo che non solo concretizza il vero motivo per il quale la relazione è posta in essere ma esalta altresì la funzione di indirizzo dell'attività futura.

Circa la valutazione dei Dirigenti, per l'anno 2006, è stata effettuata avvalendosi del metodo già sperimentato, in quanto un'iniziativa di elaborare un sistema unico per entrambe le fasce, incentrato sull' "autovalutazione", è tuttora al vaglio del vertice politico.

In sostanza, sulla base delle risultanze delle analisi effettuate nelle relazioni semestrali, il Collegio ha deliberato l'invio degli elementi necessari al Ministro per la valutazione dei dirigenti di prima fascia, prendendo in considerazione anche le valutazioni da loro espresse nei confronti dei dirigenti di seconda fascia. L'attività si è conclusa con la predisposizione di apposite schede di valutazione, sottoposte alla firma del Ministro e del dirigente valutato, per la condivisione.

3.4. Principali provvedimenti ed attività.

Nel corso dell'anno 2006, di interesse vanno sottolineati alcuni provvedimenti regolamentari di carattere sociale e di tutela nonché specifiche attività intraprese dall'Amministrazione, a seguito di decisioni della Commissione europea, attenzionate anche dall'Ufficio di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato. In particolare:

- il decreto 2 marzo 2006, n. 145 "Regolamento recante la disciplina dei servizi a sovrapprezzo", che fissa i tetti massimi di spesa per i servizi in titolo, dai maghi all'oroscopo, dalle consulenze al televoto, dalle news alle fiabe. Tali tetti sono fatturabili in bolletta ed il loro superamento deve essere comunicato durante la chiamata. Il regolamento disciplina anche i servizi forniti ai minori (come fiabe e barzellette), che sono erogati in modalità forfettaria e non devono superare un limitato importo;
- il decreto 27 aprile 2006, n. 218 "Regolamento recante disciplina dell'impiego di minori di anni quattordici in programmi televisivi". Trattasi di provvedimento che tende a tutelare la dignità personale dei minori di anni 14, la loro integrità psicofisica e la loro privacy, vietandone la strumentalizzazione;
- a seguito della procedura di infrazione comunitaria in relazione alla legge "Gasparri", con l'invio al Governo italiano della lettera di avviso formale, in cui si chiedono chiarimenti su alcuni punti della riforma del sistema televisivo, sospettati di non essere compatibili con le regole europee sulla concorrenza, il 12 ottobre 2006 il Consiglio dei Ministri ha approvato il disegno di legge che dispone una nuova disciplina del settore nella fase di transizione alla tecnologia digitale, con l'intento di assicurare maggiore concorrenza e reale pluralismo al sistema radiotelevisivo.
- Tra le misure previste per il raggiungimento degli obiettivi si sottolineano l'anticipo del trasferimento sul sistema digitale di una rete da parte degli operatori che ne posseggono tre ed il tetto del 20 per cento per la capacità di trasmissione per ciascun fornitore di contenuti nel sistema televisivo digitale;
- in merito al digitale terrestre, la politica degli incentivi all'acquisto dei decoder è ormai archiviata, anche perché non compatibile con le norme comunitarie. Infatti, la Commissione europea, a conclusione di una prolungata indagine, ha rilevato che non è stato rispettato il principio della neutralità tecnologica in quanto le sovvenzioni erano destinate alla sola piattaforma terrestre e non anche alle altre emittenti digitali, configurando la violazione delle norme sugli aiuti di Stato. L'orientamento è quello di rilanciare il digitale sul modello inglese e, mentre nelle Regioni sperimentali (Sardegna e Valle d'Aosta) si è dato il via ad una serie di servizi interattivi di pubblica utilità su piattaforma digitale terrestre, anticipando di fatto lo "*switch off*", ossia il definitivo spegnimento del segnale analogico, il 4 agosto 2006 è stato costituito il comitato "Italia digitale" con il compito di definire e coordinare le attività necessarie alla realizzazione dello "*switch over*" nazionale per la transazione del sistema televisivo da analogico a digitale.

3.5. Situazione organica e personale in ruolo.

La situazione organica del Ministero, aggiornata al 31 dicembre 2006, è riportata nella tavola che segue, ove sono messe a raffronto la dotazione organica e la effettiva presenza del personale ai vari livelli, sia per gli Uffici centrali, sia per gli Ispettorati territoriali.

AREA	DOTAZIONE ORGANICA	PERSONALE PRESENTE			VACANZE ED ESUBERI
		UFFICI CENTRALI	ISPETTORATI TERRITORIALI	TOTALE	
Dir. 1° fascia	10	5	0	5	-5
Dir. 2° fascia	50	23	10	33	-17
C3	274	145	66	211	-63
C2	269	81	65	146	-123
C1	520	167	409	576	+56
B3	392	157	149	306	-86
B2	387	191	194	385	-2
B1	62	21	45	66	+4
A1	61	39	16	55	-6
Totale	**2.025**	**829**	**954**	**1.783**	**-242**

L'organico complessivo è di 2.025 unità, come disposto dal dPCM del 14 novembre 2005, in attuazione della legge 30 dicembre 2004 n. 311, registrato il 12 gennaio 2006 e pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 4 febbraio successivo. La deficienza organica a tutto il 2006 è dell'11,9 per cento come dato complessivo, mentre per i dirigenti di prima e seconda fascia è del 63 per cento. Il rapporto fra dirigenti e personale tutto, sotto il profilo organico, è di 1 a 33, mentre rispetto alla dotazione presente scende di molto e si attesta su un valore di 1 a 46.

Per quanto riguarda la situazione degli Uffici centrali, va annotato che su dieci dirigenti di prima fascia sono presenti solo cinque; inoltre due Direzioni generali sono rette da dirigenti di seconda fascia con incarico superiore ed una da dirigente di seconda fascia esterno, in base all'art. 19, commi 4 e 5 bis, del d.lgs. n. 165 del 2001. Per i dirigenti di seconda fascia, la deficienza è del 34 per cento; quattro posti sono coperti con l'art. 19 comma 6 del citato decreto legislativo, mentre è in fase di espletamento un concorso pubblico per sette posti.

La carenza organica si risente anche nell'ambito degli Ispettorati territoriali, ove sei su sedici sono privi del dirigente.

3.6. Conclusioni.

Il Ministero, nella realtà economico-finanziaria della Amministrazione pubblica, rappresenta, come già visto, la struttura che in valore assoluto ha il costo più basso. Diversamente, dal lato entrate, grazie alle attività proprie, assicura somme estremamente rilevanti al bilancio dello Stato. Infatti il flusso delle somme introitate presenta nell'ultimo triennio un andamento sempre crescente: 116,7 milioni di euro nel 2004; 123 nel 2005 e 163,3 nel 2006. Tale aspetto assume grande rilevanza soprattutto in relazione alla dinamica delle dotazioni di spesa assegnate per il funzionamento, in quanto, come già detto in precedenza, gli stanziamenti hanno subìto una contrazione nell'ultimo triennio del 60 per cento (12,4 milioni di euro nel 2004; 4,9 milioni di euro nel 2006). Tali riduzioni hanno generato criticità sia nella conduzione dell'attività istituzionale, soprattutto per gli Uffici territoriali, sia nella situazione contabile relativa ad alcuni servizi essenziali (canoni acqua, energia elettrica, pulizia locali).

Per quanto concerne le criticità e le ricadute sul bilancio, oltre a quelle evidenziate nella presente relazione, si ritiene utile richiamare le previsioni del comma 34 della Legge finanziaria 2006 che ha stabilito un tetto nel complesso dei pagamenti per spese relative

ad investimenti fissi lordi (categoria economica 21), pari al 95 per cento del corrispondente importo pagato nell'anno 2004. Detto importo calcolato dal MEF era pari a 14 milioni di euro.

A fronte di uno stanziamento definitivo di cassa pari a 28,3 milioni di euro, inoltre, il MEF ha effettuato accantonamenti per variazioni negative di bilancio pari a 15,2 milioni di euro, lasciando a disposizione del Ministero solo 13,1 milioni di euro, somma inferiore a quanto dovuto, per circa 0,9 milioni di euro. L'Amministrazione, in proposito, ha rappresentato che la disposizione, per l'entità del suo impatto e per l'impossibilità effettiva di adeguamento nella gestione corrente, non ha consentito il pagamento di numerosi impegni, anche a carattere pluriennale, precedentemente assunti.

Infine, la contrazione delle risorse e la contenuta restituzione di quota parte delle somme introitate dal MEF, hanno impedito al Ministero di corrispondere a molte richieste di possibili fruitori delle prestazioni del Ministero stesso, con conseguente perdita di entrate ed una flessione delle attese sia da parte dell'Amministrazione sia da parte dell'utenza.

La Corte prende atto di tale situazione e sottolinea la necessità di una revisione della normativa che disciplina la materia.

Allegato 1

CAPITOLI DEL C.D.R. 1 - GABINETTO INTERESSATI ALLE VARIAZIONI DI CUI ALLA LEGGE N. 233 DEL 2006

(in valori assoluti)

Capitolo	Denominazione	Prev. iniz. comp. a	Taglio legge n. 233/06 b	Prev. def. comp. c	c-a
1001	stipendi Ministro e Sottosegretari	290.064,00	0,00	474.188,00	184.124,00
1002	missioni Ministro e Sottosegretari	31.383,00	4.057,00	66.505,00	35.122,00
1003	retribuzioni di addetti al Gabinetto appartenenti ad altri comparti	1.253.195,00	112.070,00	1.141.125,00	-112.070,00
1004	indennità di diretta collaborazione	1.251.899,00	117.540,00	1.134.359,00	-117.540,00
1005	missioni degli addetti al Gabinetto	40.445,00	3.631,00	42.055,00	1.610,00
1007	stipendi degli addetti al Gabinetto del comparto Ministeri	2.286.230,00	0,00	2.439.503,00	153.273,00
1012	buoni pasto per gli addetti al Gabinetto	100.000,00	7.936,00	122.473,00	22.473,00
1020	IRAP su 1007	388.000,00	0,00	402.291,00	14.291,00
1023	oneri sociali riflessi su 1007	1.184.000,00	0,00	1.277.974,00	93.974,00
1162	riviste giornali eccetera	50.820,00	5.868,00	122.352,00	71.532,00
1163	rappresentanza	12.570,00	1.635,00	14.185,00	1.615,00
1164	canoni acqua luce gas	31.423,00	3.629,00	27.794,00	-3.629,00
1165	spese postali	12.570,00	1.751,00	17.419,00	4.849,00
1166	spese casuali	0,00	0,00	0,00	0,00
1167	manutenzione locali	31.423,00	3.940,00	72.278,00	40.855,00
1168	manutenzione noleggio automezzi	19.290,00	2.249,00	17.041,00	-2.249,00
1169	cancelleria, funzionamento ufficio e trasporto mobili	63.073,00	6.773,00	97.695,00	34.622,00
1171	rimborso stipendi personale comandato da altre Amm. Pubb.diverse	164.996,00	14.958,00	167.055,00	2.059,00
1172	spese di viaggio e soggiorno esperti e personalità	3.441,00	481,00	2.960,00	-481,00
1173	studi indagini e rilevazioni incarichi ad esperti	136.253,00	16.175,00	82.641,00	-53.612,00
1174	comitati e commissioni	193.492,00	27.034,00	166.458,00	-27.034,00
1175	convegni e congressi	76.559,00	10.697,00	54.467,00	-22.092,00
1176	compiti di studio e proposte nel settore della multimedialità e nuove tecnologie attribuite al Cons. sup. comunicazioni e per il Forum Inter.le per lo sviluppo delle comunic. nel Mediterraneo	148.840,00	20.795,00	0,00	-148.840,00
1261	gestione e funzionamento servizio informatico	23.892,00	3.338,00	56.554,00	32.662,00
1290	convenzioni da stipulare per l'erogazione di particolari servizi nel campo delle comunicazioni	1.200.000,00	0,00	1.200.000,00	0,00

Capitolo	Denominazione	Prev. iniz. comp. a	Taglio legge n. 233/06 b	Prev. def. comp. c	c-a
7002	spese per l'acquisto di apparecchiature non informatiche di mobilio e di dotazioni librarie	42.722,00	0,00	42.722,00	0,00
	Totale	**9.036.580,00**	**364.557,00**	**9.242.094,00**	**205.514,00**

Allegato 2

ANDAMENTO PROVVISORIO DELLE ENTRATE

(in valori assoluti)

cap./art.	importo al 9/1/2007
2569/1	31.647.536,33
2569/2	26.758.121,26
2569/3	2.193.261,28
2569/5	663.198,88
2569/6	2.864.063,29
2569/7	405.348,55
2569/8	51.457.112,66
2569/9	579.515,47
2569/10	1.858.556,07
2569/11	25.481,56
2569/13	165.816,09
2569/14	994.421,53
2569/15	129.684,23
2570	17.632,38
2576	268.845,72
3311	32.097.580,04
3317	84.564,90
3392	19,80
3412/1	22.847,66
3412/2	1.438,62
3665	581.277,46
3994	770,51
Totale	**152.817.094,29**

Ministero della difesa

1. Considerazioni generali e di sintesi.
2. Quadro generale degli andamenti economico-finanziari e contabili: *2.1. Analisi finanziaria per Centri di Responsabilità:* 2.1.1. Le Riassegnazioni intervenute sull'esercizio 2006; 2.1.2. L'impatto degli accantonamenti, in particolare nel settore "Esercizio", sull'esercizio finanziario 2007; 2.1.3. Il monitoraggio del controllo interno sui Centri di Responsabilità; *2.2. Auditing;* 2.2.1. Auditing sul sistema contabile; 2.2.2. Auditing su casi di specie.
3. L'evoluzione della programmazione, le problematiche dell'organizzazione e i profili evolutivi dei Centri di Responsabilità: *3.1. La Programmazione della Difesa; 3.2.; I profili organizzativi e l'evoluzione dei Centri di Responsabilità di Forza Armata; 3.3. Gli oneri per le missioni internazionali;* 3.3.1. Analisi dei costi delle missioni a carico del bilancio della Difesa; *3.4. L'assetto del personale:* 3.4.1. L'evoluzione della consistenza della Forza professionale; 3.4.2. La diminuzione degli organici del personale civile; *3.5. Attività contrattuale ed esternalizzazione dei servizi:* 3.5.1. Ricorso alle Convenzioni Consip; *3.6 L'Internalizzazione dei servizi:* 3.6.1. L'attività del Polo per il mantenimento delle Armi leggere di Terni; 3.6.2. Attività di *in-sourcing* o internalizzazione dell'Aeronautica Militare e risparmi che ne conseguono; 3.6.3. L'Internalizzazione dell'Esercito Italiano; *3.7. L'Agenzia Industrie-Difesa; 3.8. L'Innovazione tecnologica e i "ritorni economici" per l'Amministrazione della Difesa.*

1. Considerazioni generali e di sintesi.

Il Ministero della difesa mostra una dinamica della sua organizzazione che, nel 2006 e nei primi mesi del 2007, ha investito, in particolare, i Centri di Responsabilità di Forza Armata che stanno consolidando il loro assetto strutturale.

Si tratta di un profilo di grande interesse perché, a differenza della sostanziale omologazione delle strutture amministrative civili, i C.d.R. di F.A. (Forza Armata)[1] tendono ad organizzarsi in relazione alle caratteristiche della F.A. di cui sono espressione e della sua presenza sul territorio nazionale.

I modelli seguiti sono tra loro diversi e non va dimenticato che ne esiste uno da tempo consolidato, rappresentato dall'Arma dei Carabinieri.

La Corte ha ritenuto, pertanto, opportuno analizzare, sia pure in un contesto "*in fieri*", le scelte adottate.

---

[1] Esercito Italiano, Aeronautica Militare, Marina Militare ed Arma dei Carabinieri.

Mantenendo un impegno preso nella precedente relazione, in considerazione della gestione di bilancio che ormai è preminente nell'ambito dei C.d.R. di Forza Armata, le operazioni di "*auditing*" sono state estese ad essi ed hanno quindi riguardato, anche al fine di ottenere una rappresentazione speculare delle due Aree nelle quali si distingue l'Amministrazione (Area tecnico-amministrativa ed Area tecnico-operativa), due sequenze contabili (partendo da ordinativi emessi nel 2006 e procedendo a ritroso per tutta la sequenza) per quattro C.d.R. della prima Area (le Direzioni di Armamento)[2] e per i quattro C.d.R. di Forza Armata.

Nell'Area tecnico-amministrativa, sostanzialmente coincidente con il C.d.R. Segretariato Generale, si registra la ricerca di assetti in grado di adeguare le strutture alle funzioni, sia focalizzando l'attenzione su materie di particolare valenza amministrativa (le pensioni militari) sia tornando indietro su scelte che la stessa Corte aveva ritenuto non congrue nella precedente relazione (con la Legge finanziaria 2007 vengono nuovamente accorpate le Direzioni di commissariato e degli affari generali).

Si pone certamente l'esigenza di trovare nuove sinergie tra le due Aree ed un'istanza di coordinamento che assicuri una uniformità nelle procedure di acquisizione di beni e servizi.

Ovviamente, la Corte segnala l'esigenza di una particolare attenzione alle possibili duplicazioni strutturali ed alle diseconomicità conseguenti.

Il bilancio della Difesa, che ha ottenuto qualche miglioramento per il 2007, ha visto, nell'esercizio 2006, amplificarsi due problematiche di gran peso:

- la tendenziale insufficienza delle "assegnazioni di cassa", tanto da determinare una situazione debitoria nei confronti dei fornitori dell'Amministrazione che andrà affrontata e corretta nel breve periodo (anche mediante gli appositi fondi iscritti in bilancio che peraltro hanno risorse insufficienti);
- il divario tra le riassegnazioni richieste e quelle ottenute, non solo in relazione ai livelli ammessi, ma anche in rapporto con i servizi resi dall'Amministrazione Difesa e non adeguatamente remunerati.

Al riguardo, la Corte ha proposto nella presente relazione una nuova analisi concernente la cosiddetta "internalizzazione" che attiene, da un lato, alla realizzazione di prodotti e servizi, rivolti sia all'interno dell'Amministrazione Difesa, sia ad altre Amministrazioni ed al mercato esterno, e, dall'altro, al recupero della gestione diretta di servizi, in precedenza affidati all'esterno, da parte dell'Amministrazione.

Sempre nell'ottica di un'attenzione alle valutazioni economiche dell'azione amministrativa, sono state analizzate le spese, connesse alle "missioni fuori-area" che rimangono a carico del bilancio della Difesa e non sono coperte dal Fondo per le missioni internazionali.

In considerazione delle limitate risorse finanziarie disponibili, che hanno mantenuta l'esigenza di dare priorità ai Programmi d'armamento in atto e, come si è detto, di conseguire "risparmi" di spesa, attraverso una migliore allocazione dei compiti ed un recupero della gestione diretta di servizi, la Corte sottolinea, infine, come vadano recuperati alla loro funzione di strumenti "di flessibilità" del bilancio, quei fondi, rappresentati da particolari capitoli di bilancio, che soccorrono alle "deficienze di cassa" delle contabilità speciali e che, operando sostanzialmente ai fini della "quadratura" delle stesse, in un contesto ben lontano da un effettivo monitoraggio della spesa periferica,

[2] Direzioni per gli Armamenti aerei, gli Armamenti navali, gli Armamenti terrestri e le Telecomunicazioni.

sono ormai fattori di "rigidità" del bilancio in quanto il loro impiego ha già una completa destinazione non orientabile quindi ad altre esigenze.

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

2.1. Analisi finanziaria per Centri di Responsabilità.

L'analisi per Centri di Responsabilità registra, innanzitutto, una diminuzione, nel 2006, degli stanziamenti definitivi del Ministero nel suo complesso. Essi, infatti, passano dai 21,33 miliardi di euro del 2005 ai 20,53 miliardi del 2006.

La decurtazione insiste quasi per la totalità sul C.d.R. Segretariato Generale che passa da 6,55 miliardi di euro a 5,28 miliardi, con uno scarto del 19,39 per cento.

Se si tiene conto che la spesa relativa all'ammodernamento ed al rinnovamento degli armamenti viene riferita a questo Centro di Responsabilità e portata avanti in tutta la sequenza che porta alla realizzazione od all'acquisizione dei prodotti dalle quattro Direzioni (Armamenti aerei, Armamenti navali, Armamenti terrestri e Telecomunicazioni) che in tale contesto operano, si trova conferma delle difficoltà operative dalle medesime incontrate nell'adempimento delle obbligazioni contrattuali, come viene registrato dalle operazioni di *Auditing*, evidenziate dall'alto livello dei residui pregressi e da autorizzazioni di cassa molto limitate.

Per quanto attiene ai Centri di Responsabilità di Forza Armata, gli scostamenti, in termini di stanziamenti definitivi, rispetto all'esercizio 2005, non sono rilevanti: in aumento per Esercito Italiano (da 4,71 miliardi di euro a 4,80 miliardi) e per Marina Militare (da 1,71 miliardi di euro a 1,85 miliardi), mentre Aeronautica Militare diminuisce da 2,78 miliardi di euro del 2005 a 2,67 miliardi del 2006.

L'Arma dei Carabinieri diventa il primo Centro di Responsabilità del Ministero della difesa, in termini di stanziamenti definitivi di competenza, con 5,53 miliardi di euro, in leggero aumento rispetto ai 5,21 miliardi del 2005.

Gestione di competenza

(in migliaia)

Centri di Responsabilità	Stanziamenti definitivi	% su tot. Amm	Residui di stanziamento iniziali	Massa impegnabile	Impegni effettivi 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 ed Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	211.233,89	1,03	4,88	211.238,76	210.280,20	210.275,33	958,54	99,55
Bilancio ed Affari Finanziari	190.620,52	0,93	29,74	190.650,26	190.061,26	190.031,52	577,24	99,69
Segretariato Generale	5.284.902,46	25,74	58.192,07	5.343.094,52	5.207.957,13	5.149.765,07	64.418,15	97,47
Esercito Italiano	4.797.320,81	23,36	1.177,69	4.798.498,50	4.781.013,13	4.779.835,44	17.328,76	99,64
Marina Militare	1.847.290,48	9,00	695,63	1.847.986,11	1.844.736,66	1.844.041,03	3.237,81	99,82
Aeronautica Militare	2.667.707,15	12,99	776,65	2.668.483,80	2.636.442,00	2.635.665,35	31.048,15	98,80
Arma dei Carabinieri	5.534.061,71	26,95	81.534,88	5.615.596,59	5.516.976,71	5.435.441,84	17.569,27	98,24
Spese finali Amministrazione	20.533.137,02	100,00	142.411,53	20.675.548,55	20.387.467,10	20.245.055,58	135.137,92	98,61

*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)	485.683.711,68	479.381.685.491
Incidenza % Ministero su bilancio Stato	4,39	4,28

Effetti del decreto Bersani (legge n. 248 del 2006)
Accantonamenti per l'anno 2006

(in migliaia)

Centro di Responsabilità	Stanziamenti definitivi*	Accantonamento**	Stanziamento al netto dell'accantonamento	Impegni di comp. al netto dell'accantonamento	Pagato comp. al netto dell'accantonamento
Gabinetto ed Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	211.233,89	0,00	211.233,89	210.275,33	202.756,28
Bilancio ed Affari Finanziari	190.620,52	578,58	190.041,94	189.452,94	188.548,76
Segretariato Generale	5.284.902,46	163.726,79	5.121.175,67	4.986.038,28	3.871.822,95
Esercito Italiano	4.797.320,81	105.718,11	4.691.602,70	4.674.117,33	4.555.299,24
Marina Militare	1.847.290,48	51.599,21	1.795.691,27	1.792.441,81	1.713.937,77
Aeronautica Militare	2.667.707,15	46.767,04	2.620.940,11	2.588.898,31	2.440.170,83
Arma dei Carabinieri	5.534.061,71	20.403,35	5.513.658,36	5.415.038,48	5.356.823,77
Totale Amministrazione	**20.533.137,02**	**388.793,08**	**20.144.343,94**	**19.856.262,50**	**18.329.359,60**

*come da consuntivo.
**somme impegnate e versate sul capitolo di entrata dello Stato (capo X).

Gestione di cassa

(in migliaia)

Centri di Responsabilità	Massa spendibile	Autorizz. definitive di cassa	Pagato totale	Pagato c/comp.za	Pagato in c/residui	Autorizz.di cassa/su massa spend.	Pagato tot./ massa spend.
Gabinetto ed Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	223.835,54	216.840,13	212.792,52	202.756,28	10.036,24	96,87	95,07
Bilancio ed Affari Finanziari	193.852,70	192.311,33	191.491,25	189.127,34	2.363,91	99,20	98,78
Segretariato Generale	9.658.541,09	5.540.983,69	5.441.836,89	4.035.549,74	1.406.287,15	57,37	56,34
Esercito Italiano	5.158.822,26	4.879.012,85	4.823.337,91	4.661.017,35	162.320,56	94,58	93,50
Marina Militare	2.085.720,30	1.928.439,31	1.896.728,18	1.765.536,98	131.191,20	92,46	90,94
Aeronautica Militare	3.158.653,39	2.807.717,87	2.790.213,01	2.486.937,87	303.275,14	88,89	88,34
Arma dei Carabinieri	5.810.522,84	5.625.230,19	5.600.820,51	5.377.227,12	223.593,39	96,81	96,39
Totale Amministrazione	26.289.948,12	21.190.535,36	20.957.220,27	18.718.152,68	2.239.067,58	80,60	79,72

	2005		2006	
	Massa spendibile	**Autorizz. definitive di cassa**	**Massa spendibile**	**Autorizz. definitive di cassa**
Bilancio Stato (titolo I+titolo II)	597.711.373,15	502.569.687,93	595.185.781,11	496.469.318,20
Incidenza % Ministero su bilancio Stato	4,16	4,43	4,42	4,27

Gestione dei residui

(In migliaia)

Centri di Responsabilità	Residui iniziali*	residui di nuova formazione		residui esercizi pregressi		residui al 31 dicembre		
		Residui propri (lett. a,b,c,d,e)	Residui di stanz. (lett. f)	Residui propri (lett. a,b,c,d,e)	Residui di stanziamento (lett. f)	Residui propri (lett. a,b,c,d,e)	Residui di stanziamento (lett. f)	Totale
Gabinetto ed Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	12.601,65	7.519,05	0,02	1.619,56	0,00	9.138,62	0,02	9.138,64
Bilancio ed Affari Finanziari	3.232,19	904,18	11,76	378,96	0,00	1.283,14	11,76	1.294,90
Segretariato Generale	4.373.638,63	1.114.215,33	70.719,24	2.671.398,99	0,00	3.785.614,33	70.719,24	3.856.333,57
Esercito Italiano	361.501,45	118.818,09	156,61	173.959,69	0,00	292.777,78	156,61	292.934,39
Marina Militare	238.429,81	78.504,04	11,65	89.386,86	0,00	167.890,90	11,65	167.902,55
Aeronautica Militare	490.946,24	148.727,48	993,64	138.925,93	0,00	287.653,41	993,64	288.647,06
Arma dei Carabinieri	276.461,13	58.214,71	81.050,60	46.552,75	0,00	104.767,47	81.050,60	185.818,07
Totale amministrazione	5.756.811,10	1.526.902,89	152.943,53	3.122.222,75	0,00	4.649.125,64	152.943,53	4.802.069,17

*Comprensivi delle variazioni in conto residui.

	2005		2006	
	Residui iniziali	Residui finali	Residui iniziali	Residui finali
Bilancio Stato (titolo I+titolo II)	112.027.661,47	115.804.095,62	115.804.095,62	112.012.073,28
Incidenza % Ministero su bilancio Stato	5,81	4,86	1,57	4,29

Uno degli aspetti di maggiore criticità della gestione finanziaria del Ministero della difesa riguarda la forte divaricazione che si rinviene soprattutto nel C.d.R. Segretariato Generale (la "cassa" disponibile nel 2006 ha raggiunto infatti il 57,37 per cento della massa spendibile, a fronte di impegni che, rapportati alla massa impegnabile, sfiorano il 100 per cento) e, più in dettaglio nelle Direzioni d'Armamento (Armamenti aeronautici, navali e terrestri e Direzione per le telecomunicazioni) tra le "autorizzazioni di cassa" e la "massa spendibile" che ricomprende sia gli stanziamenti di competenza che i residui propri, caratteristici questi ultimi di obbligazioni giuridicamente perfezionate che dovranno trovare, anche con un riporto sugli esercizi successivi, il loro adempimento da parte dell'Amministrazione.

E' apparentemente un vero e proprio *"loop"*: gli impegni sono quasi corrispondenti agli stanziamenti, il che costituirebbe un sintomo di valida progettualità che trova una pronta corrispondenza nei livelli di impegno raggiunti, ma la "cassa" è decisamente insufficiente e determina la formazione di nuovi residui.

Diventa in sostanza la ragione prima della formazione dei residui, e, ad un tempo, del limitato tasso di smaltimento dei residui pregressi.

Le operazioni di *auditing* hanno mostrato un fenomeno costante nelle Direzioni d'Armamento e presente, sia pure in misura diversa, anche nei C.d.R. di Forza Armata: il rilevante ritardo nella chiusura delle fasi di esecuzione dei contratti: ritardi nei collaudi e ritardi nei pagamenti, con una lievitazione del ricorso alla cessione del credito (*factoring*) da parte dei fornitori nei confronti degli istituti di credito specializzati.

Riguardo a questi ultimi aspetti si è segnalato, anche nella passata relazione, che l'Amministrazione, in caso di inadempimento o non corretto adempimento da parte del fornitore, non potrà che rivalersi nei confronti del medesimo e non certamente nei confronti del "cessionario" del credito che non si ritiene responsabile del rapporto

sottostante e, pertanto, particolare cura dovrà aversi sia al momento nel quale avviene la cessione del credito (ad adempimento avvenuto ed a collaudo effettuato ovvero prima di tali eventi) sia, soprattutto, alla liberazione delle "garanzie" in forma di "fideiussione" o di "polizza assicurativa". In tale quadro rappresenta una soluzione inadeguata l'esenzione dalla prestazione della garanzia a fronte di uno "sconto", a volte minimo (dell'1 per cento), sul "prezzo" della fornitura del bene o del servizio.

I residui complessivi del Ministero della difesa diminuiscono, ed anche sensibilmente, del 16,67 per cento (dai 5,76 miliardi di euro iniziali ai 4,80 del 31/12/2006), ma in misura decisamente inferiore per il Segretariato Generale, dove la diminuzione è limitata all'11,67 per cento.

In un quadro apparentemente fisiologico, rispetto ad esercizi nei quali pesava decisamente sulla formazione dei residui la lentezza dei programmi d'armamento pluriennali, la lettura degli andamenti finanziari deve tener conto della forte diminuzione della spesa destinata ai reali investimenti, con l'ormai netta prevalenza, anche per il bilancio della Difesa, della spesa di personale.

Pertanto, la motivazione del permanere di un rilevante monte-residui va rinvenuta nel sostanziale ribaltamento sugli esercizi futuri delle limitazioni alla "cassa" e non alla "competenza" dei primi provvedimenti "taglia-spese" e nel permanere di una forte limitazione delle autorizzazioni di cassa, circostanza, come si è visto, evidente per il Segretariato Generale (e, quindi, soprattutto per le Direzioni d'Armamento essendo incomprimibili le spese di personale e di molto inferiori quelle di "esercizio", ormai gestite dai C.d.R. di Forza Armata), per il quale si attestano al 57,37 per cento della massa spendibile.

La capacità d'impegno non è quindi un elemento che garantisce l'efficienza della dinamica contabile, ma rischia di accrescere i residui.

E' necessaria, dunque, una profonda rivisitazione degli strumenti di "flessibilità" del bilancio della Difesa, che vengono esaminati nella parte dell'*auditing* dedicata ai Capitoli-fondo.

Finché, in sostanza, tali capitoli (come il 1253 "...per ripianare le momentanee deficienze di cassa...") continueranno a fungere da serbatoi finanziari ai quali attingere per consentire la quadratura delle contabilità speciali, concepite come una "disponibilità di cassa", in un contesto che non consente di avere un controllo effettivo della spesa periferica, le dotazioni finanziarie dei cennati fondi non potranno, ben più validamente, supplire alle esigenze di cassa relative ai pagamenti ai fornitori per obbligazioni giuridicamente perfezionate ed il cui adempimento (da parte del fornitore) è da tempo avvenuto.

2.1.1. Le riassegnazioni intervenute sull'esercizio 2006.

La problematica delle "riassegnazioni" costituisce un aspetto di grande rilievo per il bilancio della Difesa, in quanto da esse dipende un recupero di efficienza dell'azione amministrativa la quale risulta, invece, compromessa, allorquando si determini una "forcella" significativa tra le riassegnazioni attese e quelle effettivamente riconosciute dal MEF.

Dalla tabella che segue è possibile evincere come il 15,1 per cento di quelle richieste non sia stato in concreto riconosciuto all'Amministrazione.

Si tratta di valori assoluti di rilievo (37,13 milioni di euro) che non costituiscono, comunque, il livello effettivo delle riassegnazioni non riconosciute.

A questo, in un'ottica che tenga effettivamente conto della produttività dell'azione amministrativa, va aggiunto il valore delle lavorazioni dirette ad altre Amministrazioni rispetto a quella della Difesa e ad estranei alla Pubblica Amministrazione, come viene evidenziato nella parte della relazione dedicata all'"internalizzazione".

n.	(oggetto)	(in euro)	F. Ministro	num.	Data	Rg C.d.C.	Fg C.d.C.	data
1	Proventi Vari	14.614.240,00	07/02/2006	25769	12/05/2006	3	344	23/05/2008
2	Vendita Immobili	128.081,00	24/02/2006	Non accolta				
3	Protezione Sociale	3.754.341,00	06/03/2006	42380	12/05/2006	4	7	25/05/2006
4	Proventi Vari	27.417.089,00	06/03/2006	42381	12/05/2006	3	242	19/05/2006
5	Canone Alloggi	2.732.495,00	06/03/2006	42379	12/05/2006	3	239	19/05/2006
6	Proventi Vari	5.602.908,00	30/03/2006	60770	21/07/2006	5	171	31/07/2006
7	Revoca Anticipazioni Prezzo Contrattuale	441.602,00	30/03/2006	60768	12/07/2006	5	72	19/07/2006
8	Banca d'Italia	88.000.000,00	27/04/2006	69495	21/07/2006	5	145	26/07/2006
9	Proventi vari	40.125.952,00	27/04/2006	69497	21/07/2006	5	173	31/07/2006
10	O.P.S.	2.803.786,00	27/04/2006	69505	21/07/2006	5	150	28/07/2006
11	Canone Alloggi	2.983.849,00	07/06/2006	88253	08/11/2006	6	193	17/11/2006
12	Proventi Vari	20.520.605,00	18/05/2006	79159	07/08/2006	5	244	25/08/2006
13	Proventi Vari	9.059.866,00	11/07/2006	Non accolta				
14	Proventi Vari	6.345.682,00	31/07/2006	Non accolta				
15	Org. Prot. Sociale	2.731.223,00	31/07/2006	Non accolta				
16	Canoni Alloggi	3.359.562,00	31/07/2006	Non accolta				
17	Proventi Vari	2.378.375,00	16/10/2006	Non accolta				
18	Proventi Vari	5.180.363,00	12/09/2006	Non accolta				
19	Proventi Vari	2.949.027,00	27/10/2006	Non accolta				
20	Org. Prot. Sociale	2.821.165,00	31/10/2006	Non accolta				
21	Canone Alloggi	2.174.321,00	31/10/2006	Non accolta				

2.1.2. L'impatto degli Accantonamenti, in particolare nel settore "Esercizio", sull'esercizio finanziario 2007.

Nelle relazioni sul rendiconto ci si è soffermati sulla rilevanza di quello che viene definito "Esercizio", il settore che attiene alla cosiddetta spesa per l'"efficientamento delle Forze Armate".

Si tratta di una tipologia di spesa, di ragguardevole consistenza, che nel rendiconto 2006 si è mantenuta sui 3 miliardi di euro, sia pure in costante diminuzione negli ultimi esercizi, che è indirizzata appunto al mantenimento in efficienza delle Forze Armate; è ora gestita dai Centri di Responsabilità ad esse corrispondenti e, oltre ad essere collocata nella parte corrente del bilancio, per la nota e non più attuale accezione della "improduttività" della spesa per la Difesa (che non tiene conto del rilevante indotto delle aziende di settore, che costituiscono una parte di assoluto rilievo del sistema economico del Paese), rientra nella categoria dei "consumi intermedi" e, come tale, risente in termini piuttosto onerosi delle misure "di razionalizzazione della spesa pubblica" che hanno visto, nella Legge finanziaria per il 2007, una forte amplificazione in termini di tagli agli effettivi bilanci ministeriali, con l'applicazione degli "accantonamenti" disposti dall'art. 1, comma 507.

L'effetto sul bilancio della Difesa è di diminuire le risorse finanziarie, effettivamente gestibili, dai 20,194 milioni di euro, previsti nello stato di previsione (Tab. 12), a 19,640 milioni con una decurtazione del 2,7 per cento.

Un esempio assolutamente peculiare è poi il posizionamento nell'Elenco 1 della Legge finanziaria 2007[3] di ben 160 milioni di euro per il 2007 di spese per il "funzionamento della Difesa" (che arrivano a 350 nel 2008, e sono previsti in 200 milioni nel 2009).

[3]Le spese ricomprese in questo elenco dovrebbero essere alimentate (consentendo i relativi disaccantonamenti) dal Fondo, presso l'INPS, previsto dai commi 755 e seguenti dell'articolo unico della legge n. 266 del 2006, la Legge finanziaria 2007. A tale Fondo confluiscono le quote di TFR dei lavoratori di imprese con più di 50 addetti

Al riguardo, va precisato che con l'art. 1, comma 1238 della Legge finanziaria 2007 è stato istituito, nello stato di previsione del Ministero della difesa, il Fondo, "in conto spese per il funzionamento"[4], con una dotazione di 350 milioni di euro sul cap. 1185, dei quali vengono appunto accantonati 160 milioni nell'Elenco 1 della stessa Legge finanziaria.

La quota, effettivamente disponibile, di 190 milioni di euro, è stata ripartita tra i capitoli di spesa allo scopo di garantire il sostegno, la manutenzione e il mantenimento a numero, dei mezzi, materiali, strumenti e sistemi d'arma pertinenti l'efficienza dello strumento militare.

Sono state assegnate ulteriori risorse per gli interventi di manutenzione e ristrutturazione delle infrastrutture (capitoli:1282, 4246, 4383, 4536, mantenimento in efficienza di apparecchiature ed infrastrutture). Infine, sono state destinate risorse aggiuntive per il pagamento di indennità al personale militare (cap. 4221, indennità di missione per il personale militare).

Per quanto attiene alla ripartizione tra le Forze Armate (esclusa l'Arma dei Carabinieri per la quale è stato istituito un apposito Fondo), i 190 milioni di euro sono stati ripartiti come segue, in relazione alle esigenze delle singole Forze Armate[5]:

---

che hanno dichiarato "esplicitamente" di non voler conferire tali quote a Fondi di Previdenza complementare, non lasciando quindi formare il "silenzio-assenso" dal quale scaturisce l'automatico conferimento delle quote al Fondo Complementare, gestito dall'INPS, definito dell'"inoptato". Per l'esercizio dell'"opzione" è prevista la scadenza del 30 giugno 2007 e, quindi, solo successivamente si avrà l'effettivo "riempimento" del Fondo.

[4] Art. 1, comma 1238 " Nello stato di previsione del Ministero della difesa è istituito un fondo, con la dotazione di 350 milioni di euro per il 2007 e di 450 milioni di euro per ciascuno degli anni 2008 e 2009, in conto spese di funzionamento, con particolare riguardo alla tenuta in efficienza dello strumento militare, mediante interventi di sostituzione, ripristino e manutenzione ordinaria e straordinaria di sistemi, infrastrutture, equipaggiamenti e scorte, assicurando l'adeguamento delle capacità operative e dei livelli di efficienza ed efficacia delle componenti militari, anche in funzione delle operazioni militari di pace. Il fondo è altresì alimentato con i pagamenti, a qualunque titolo effettuati da Stati od Organizzazioni internazionali, ivi compresi i rimborsi corrisposti dall'Organizzazione delle Nazioni Unite, quale corrispettivo delle operazioni rese dalle Forze Armate italiane nell'ambito delle citate missioni di pace.

A tal fine, non si applica l'art. 1, comma 46 della legge 23 dicembre 2005, n. 266.

Il Ministero della difesa è autorizzato con propri decreti, da comunicare al Ministro dell'economia e delle finanze, a disporre le relative variazioni di bilancio."

[5] **ESERCITO**

- indennità di missione al personale militare che opera direttamente presso le unità o nelle zone di operazione (c.d. "squadre a contatto"), come supporto logistico a favore delle Unità impegnate nelle operazioni internazionali (logistica di aderenza) e rivolto a garantire il mantenimento in efficienza e sicurezza dei mezzi e materiali (circa 2,9 milioni di euro);
- manutenzione ed acquisizione di materiali, attrezzature e sistemi per migliorare il funzionamento delle strutture sanitarie (circa 18 milioni di euro);
- manutenzione, trasformazione, riparazione, mantenimento a numero, ripristino delle scorte di materiali di casermaggio, di vestiario, di equipaggiamento e di munizionamento, acquisizione di carbolubrificanti e manutenzione di mezzi ruotati, cingolati, del genio ed aeromobili, interventi di manutenzione e ristrutturazione delle infrastrutture (circa 57,86 milioni di euro).

MARINA

- manutenzione dei mezzi e dei materiali per il ripristino in efficienza dello strumento navale e della componente aeromobili (575.000 euro);
- manutenzione e funzionamento degli apparati di telecomunicazione (1.289.200 euro);
- mantenimento a numero degli apparati per il ripristino in efficienza dello strumento navale, ivi inclusi gli aeromobili (183.929 euro);
- mantenimento a numero di materiali d'armamento e dei mezzi connessi al ripristino in efficienza dello strumento (3.190.000 euro);
- ripristino delle scorte di carbolubrificanti (3.872.242 euro);
- manutenzione e riparazione delle infrastrutture e dei relativi impianti (7.128.472 euro);
- manutenzione dei mezzi e dei materiali connessi al ripristino in efficienza dello strumento (22.230.457 euro).

AERONAUTICA

- pagamento *leasing* velivoli F-16 (2.662.439 euro);
- manutenzione degli impianti di telecomunicazione operative (513.636 euro);
- acquisto carbolubrificanti avio per garantire l'attività di volo minima (10.000.000 euro);
- attività di manutenzione delle principali linee di volo (43.331.992 euro);

Esercito: 78.760.700
Marina: 38.469.300
Aeronautica: 72.770.000

L'Arma dei Carabinieri ha ripartito le disponibilità assegnate allo specifico "Fondo per l'esigenze di funzionamento dell'Arma dei Carabinieri", cap. 4896, pari a 29 milioni di euro (esclusi dai 350 e non soggetti all'accantonamento particolare di cui si è detto), tra i capitoli di spesa al fine di assicurare il corretto funzionamento degli Enti e Corpi e migliorare l'efficienza dell'Arma (capitoli: 4825, 4850, 4855 e 4867)[6].

Inoltre con tali risorse sono state compensate le quote già stanziate in bilancio nel loro volume complessivo recuperando così i fondi accantonati dalla legge 296 del 2006.

Il discorso va peraltro affrontato in termini complessivi, partendo dalla constatazione che gli accantonamenti per il 2007, "accantonamenti" disposti dall'art. 1 comma 507, al di là quindi della quota inserita nell'Elenco 1, determinano una diminuzione dell'effettiva disponibilità delle risorse stanziate in bilancio, un bilancio che ha visto fortemente ridotta, nel bilancio di previsione, la spesa per l'"Esercizio", nell'arco temporale dal 2000 al 2006, come si evince dalla seguente tabella:

(in milioni)

ANNO	2000	2001	2002[7]	2003	2004	2005	2006
TOTALE ESERCIZIO	3.328,97	3.565,13	3.588,70	3.423,28	3.409,00	3.013,27	1.837,50

Questa situazione, unita all'applicazione dei vincoli d'impiegabilità delle risorse, ha visto ridurre fortemente la possibilità di gestire compiutamente il patrimonio operativo delle FF.AA.. In alcuni casi, per far fronte ad esigenze indifferibili, alcuni programmi sono stati finanziati mediante le risorse provenienti da specifici fondi (ad esempio il "fondo consumi intermedi" o il "fondo per il mantenimento in efficienza dello strumento militare"), trasferendo il problema della scarsità delle risorse verso altri settori, altrettanto importanti, ai quali erano destinate le somme stanziate nei vari "fondi".

Le criticità derivanti dalle forti limitazioni per il settore "Esercizio", sono: la limitazione delle scorte disponibili, il depauperamento della professionalità del personale e la difficoltà di assicurare la costante manutenzione dei mezzi.

Va sottolineato come tutto ciò si traduca nel decadimento progressivo dell'efficienza operativa (che dovrebbe essere assicurata proprio da questo settore).

In sede di assestamento, sono state, peraltro, previste variazioni in aumento per 1.138 milioni di euro, sia per competenza che per cassa, oltre a 449 milioni di euro di variazioni in aumento, per la sola cassa, destinati a capitoli di parte corrente ed in conto capitale, soprattutto per il pagamento di residui passivi derivanti da impegni assunti dalle Direzioni generali.

Si tratta quindi di un intervento orientato ad alleggerire una situazione piuttosto problematica, come è stato evidenziato sia nella parte dedicata all'analisi finanziaria sia a quella dell'*auditing*, per quello che è, in concreto, un'esposizione debitoria nei confronti

- acquisizione parti di ricambio per velivoli MB 339-AMX (11.494.567 euro);
- minuto mantenimento infrastrutture operative (4.767.366 euro).

[6] Sono state previste anche risorse aggiuntive per il pagamento di indennità al personale militare, per il benessere del personale, per gli istituti formazione, per l'istruzione del personale dell'Arma, per il risarcimento di danni a persone o cose in dipendenza da esercitazioni o attività operative (capitoli: 4860, 4843, 4875).

[7] L'Esercizio finanziario 2002 è caratterizzato da uno stanziamento di bilancio che più si avvicina al volume di esercizio ritenuto funzionale ad un corrente e coerente, sia pur minimale, funzionamento delle FF.AA..

dei fornitori, dovuta alla mancanza della cassa necessaria per procedere ai pagamenti nei loro confronti.

La situazione complessiva delle disponibilità di bilancio per il 2007, che tiene conto sia degli accantonamenti previsti dal comma 507, art. 1 della Legge finanziaria 2007, sia di quelli del c.d. "Fondo di Tesoreria presso l'INPS", previsti dal comma 755, art. 1, sempre della Legge finanziaria 2007, è rappresentata nella tabella che segue:

Bilancio iniziale 2007	Competenza	Cassa
	20.194.759.912,00	20.199.759.912,00
Accantonamento del Fondo per le esigenze di mantenimento della Difesa - cap. 1185, ex art. 1, comma 755 e seguenti, della Legge finanziaria 2007 e relativo allegato Elenco n.1	-160.000.000,00	-160.000.000,00
Accantonamento ed indisponibilità di talune quote di stanziamento ex articolo 1, comma 507, della legge 27.12.2006, n. 296	-394.696.423,00	-394.696.423,00
	19.640.063.498,00	**19.645.063.489,00**

Nota
In attuazione della legge n. 38 del 2007 (missioni di pace) sarà iscritto nel Bilancio Difesa l'importo di euro 916,75 milioni.
Situazione del Bilancio Difesa al 18 maggio 2007.

2.1.3. Il monitoraggio del controllo interno sui Centri di Responsabilità.

Gli esiti del monitoraggio realizzato dal SECIN mostrano un livello di conclusione dei Programmi d'Azione (PDA) indicati nella Direttiva 2006, ridotto: 132, pari al 60,83 per cento, mentre 55, pari al 25,35 per cento (21 dei quali provenienti dal 2005), sono in ritardo per cause che vanno:

- dalla sottostima dei tempi necessari per studiare un incremento delle capacità operative, con valutazioni non appropriate in sede di programmazione;
- ai ritardi imputabili a ditte appaltatrici o ad enti esterni alla Difesa;
- al mancato rispetto dei tempi dovuto a cause interne.

Inoltre 10 PDA, pari al 4,61 per cento, sono stati annullati e 20 sospesi, pari al 9,22 per cento.

Si rileva complessivamente una diminuzione dei risultati dell'esercizio 2006, rispetto a quelli dell'esercizio 2005.

Elementi di particolare negatività vengono riferiti allo Stato Maggiore della Difesa (con una percentuale di realizzazione che, dal 94,44 per cento del 2004 è passata al 48,54 per cento del 2005 ed al 40,54 per cento del 2006) ed alle Direzioni per il genio civile e le telecomunicazioni le quali si attestano intorno al 40 per cento, mentre quella per l'informatica presenta realizzazioni addirittura inesistenti (0 per cento).

Per quanto attiene agli obiettivi, non conclusi per il 39,17 per cento (85 obiettivi) di cui il 25,35 per cento causato da ritardi (55 obiettivi), si confermano i risultati negativi per:

- lo Stato Maggiore della Difesa, con una percentuale di realizzazione del 40,54 per cento (15 su 37 obiettivi operativi) e ritardi pari al 45,95 per cento;
- la Direzione del genio, con una percentuale di realizzazione del 38,46 per cento (5 su 13 obiettivi operativi) e ritardi pari al 30,77 per cento;
- la Direzione delle telecomunicazioni, con una percentuale di realizzazione del 20 per cento e ritardi pari al 66,67 per cento (3 su 15 obiettivi operativi);
- a Direzione per l'informatica con lo 0 per cento di percentuale di realizzazione (0 su 11 obiettivi operativi) e ritardi pari al 63,64 per cento.

Spostando l'attenzione all'impatto sulle sei Priorità politiche, il risultato più negativo è per la prima "Riorganizzazione della Difesa" e per la seconda "Standardizzazione e semplificazione delle procedure".

Nel contesto della prima, il SECIN, ha sottolineato come appaiono raggiunti due obiettivi assegnati all'Ufficio per la Gestione degli Enti dell'Area Tecnico Industriale (UGGEATI) in

relazione alla gestione degli stabilimenti militari di Capua e Pavia ed alla formalizzazione dell'assetto definitivo del personale civile dipendente dagli stabilimenti/arsenali affidati all'Agenzia Industrie Difesa.

Tale risultato, confrontato con quelli relativi agli anni 2004 e 2005, ha permesso di valutare che l'Ufficio in questione dovrebbe aver concluso le attività che ne hanno comportato la costituzione e la tenuta in vita.

Al riguardo, il SECIN segnala che nella Direttiva generale sull'attività amministrativa e sulla gestione per l'anno 2007 il Segretariato Generale della Difesa ha indicato due obiettivi operativi riguardanti le stesse attività precedentemente citate, con la motivazione della "formulazione di nuovi provvedimenti con cui sono stati attribuiti ad UGGEATI ulteriori compiti rispetto a quelli previsti dal decreto istitutivo, che ne postulano, allo stato, il mantenimento in vita; inoltre, esiste una precisa volontà politica, fatti salvi eventuali nuovi orientamenti, tesa a rilanciare le attività produttive degli stabilimenti militari di Capua e Pavia al fine di salvaguardare gli attuali livelli occupazionali".

A tale aspetto si farà cenno nella parte della Relazione dedicata alla "internalizzazione".

In conclusione, il SECIN afferma che le anomalie riscontrate nel corso dei monitoraggi del 2006 sono state evidenziate prendendo in considerazione la capacità degli enti responsabili di obiettivi operativi di concludere le attività loro attribuite.

Le valutazioni effettuate sulla capacità programmatoria sono state basate sulla stima, espressa dai referenti, dei tempi di esecuzione delle varie fasi dei Programmi d'Azione non conclusi; non sono state effettuate, invece, considerazioni sul rispetto dei tempi programmati per la realizzazione dei Programmi di Azione conclusi entro la fine dell'anno 2006. Tale semplificazione è stata decisa considerando che il "modulo controllo strategico" attualmente utilizzato non è collegato con il sistema per il controllo di gestione e la contabilità economica analitica di prossima introduzione nell'ambito del Sistema Informativo di Vertice (SIV).

Le opportunità in termini di "indicatori di *performance*" che saranno offerte dall'ultima evoluzione del "modulo controllo strategico" del SIV2, unite alla possibilità di utilizzare le informazioni provenienti dagli altri moduli informatici del SIV per il controllo di gestione e la contabilità economica analitica, dovrebbero consentire un'analisi più puntuale ed aderente alla realtà, fermo restando che qualsiasi anomalia o criticità individuata dovrà essere oggetto di valutazione interna da parte degli Enti Referenti Strategie che sono i responsabili del controllo di gestione.

In tale ultimo ambito rientra una ulteriore considerazione che scaturisce dalla sintesi di tutte le analisi condotte in precedenza. In particolare, viene presa in esame la percentuale dei ritardi maturata nel 2006, pari al 25,35 per cento dei programmi d'azione (55 PDA su 217).

Al riguardo, se dai 55 PDA in ritardo si escludono quelli che non sono stati conclusi a causa dei suddetti "problemi di programmazione" (18 PDA) la percentuale dei ritardi scenderebbe ad un più accettabile 17,05 per cento (37 PDA su 217).

Inoltre, i 18 Programmi d'Azione in questione appartengono allo Stato Maggiore della Difesa (12 PDA su 17 in ritardo) ed alla Direzione per i servizi informatici (6 PDA su 7 in ritardo); le percentuali di ritardo attualmente riscontrate (rispettivamente, 45,95 per cento e 63,64 per cento) si ridurrebbero, a loro volta, al 13,51 per cento (5 PDA su 37) ed al 9 (1 PDA su 11).

La Corte, nel prendere atto delle osservazioni del SECIN, rileva come i cosiddetti "problemi di programmazione" che vengono riferiti al mancato collegamento con sistemi di controllo di gestione e di contabilità economica analitica (che attualmente non sono disponibili), rendono in qualche misura precaria l'analisi realizzata a valle di un processo programmatorio non supportato da idonei strumenti.

Ciò nonostante si rilevano scostamenti di significativa rilevanza che portano a ritenere necessaria una reingegnerizzazione dei processi.

Le analisi tematiche sulle quali si è soffermato il SECIN riguardano:

- il trattamento pensionistico del personale militare e civile;
- il riordino dell'organizzazione informatica della Difesa;
- la Carta Multiservizi (inserita nel documento relativo all'organizzazione informatica).

Per ciò che concerne il riordino dell'organizzazione informatica della Difesa, nel cui contesto viene trattata la Carta Multiservizi, la Corte tiene conto degli spunti provenienti dal SECIN nella parte della relazione dedicata all'Innovazione tecnologica.

Per quel che attiene alle problematiche pensionistiche, che per l'Amministrazione della Difesa assumono particolare complessità, sono di estremo interesse le conclusioni cui perviene il SECIN.

Tale organo rileva come la Direzione della previdenza, che ha assunto la competenza in materia dalla Direzione per il personale militare, con l'obiettivo di annullare l'arretrato nell'arco di cinque anni, in questo primo anno di attività, pur avendo "impiantato" 13.000 pratiche (che, peraltro, solo per il 15,49 per cento sono state inviate al Comitato di verifica), nel 2006 ha visto l'incremento dell'arretrato nella misura dell'11,29 per cento con circa 4.000 nuovi pensionati annui di cui circa 3.600 mirano ad ottenere il trattamento privilegiato. Non appare quindi in grado di invertire la tendenza, soprattutto in un quinquennio.

Le situazioni relative al "riconoscimento delle cause di servizio" appaiono ancor più appesantite dall'arretrato; sussistono inoltre anomalie in ordine ad un doppio decreto (uno per la pensione ordinaria ed uno per la privilegiata) nel caso dei provvedimenti disposti dall'Arma dei Carabinieri (che peraltro mostra un'efficienza tale da non presentare arretrato) per la periferia, così come dai Comandi dell'Esercito, con il conseguente raddoppio della filiera di controllo.

A fronte di tale situazione, che determina un pregiudizio di non poco conto per gli interessati, il SECIN ricorda che, a decorrere dal 1° gennaio 2008, in base alla legge n. 335 del 1995, la responsabilità della liquidazione del trattamento pensionistico ordinario e privilegiato per tutto il personale militare che transiterà nella riserva o in congedo assoluto (per riforma o decesso), così come già avviene per il personale civile della Difesa e per tutto il personale degli altri Dicasteri dovrebbe passare all'INPDAP; inoltre, non dovranno più essere emessi decreti di pensione ma un certificato di pensione inviato all'Ente.

Al riguardo, va sottolineato come, con l'istituzione della Direzione generale delle pensioni militari, del collocamento al lavoro dei volontari congedati e della leva, disposta dal d.lgs. 6 ottobre 2005, n. 216[8], l'Amministrazione abbia inteso mantenere la competenza in materia.

---

[8]Art. 1: 1. E' istituita la Direzione generale delle pensioni militari, del collocamento al lavoro dei volontari congedati e della leva. Ad essa sono trasferiti i compiti in materia di pensioni, di equo indennizzo e di riconoscimento della dipendenza delle infermità da causa di servizio riguardanti il personale militare, attribuiti alla Direzione generale per il personale militare.

In merito, il SECIN, ritiene non giustificata tale posizione, che si basa sull'esigenza di mantenere univoca la decretazione con la titolarità alla corresponsione dell'equo indennizzo e della trattazione delle pratiche medico legali connesse, in considerazione del fatto che INPDAP ha confermato di avere il *Know how* necessario.
La Corte, al riguardo, osserva che appaiono condivisibili le osservazioni sull'obiettiva difficoltà che l'Amministrazione incontra nel gestire il suo arretrato per le pensioni militari (cosa che peraltro non accade per quanto di competenza dell'Arma dei Carabinieri), ma, soprattutto, che non appare sostenibile la tesi della specificità delle pensioni militari, a fronte dell'esigenza di pervenire ad una gestione unitaria delle pensioni dei dipendenti pubblici, che la legge n. 335 del 1995 intesta all'INPDAP.
Le due osservazioni portano a ritenere che, in una prospettiva di breve periodo, debba essere effettuato il passaggio delle competenze in materia all'INPDAP, consentendo, nel contempo, alla Direzione generale della previdenza di dedicarsi allo smaltimento dell'arretrato che, di per sé, costituisce un consistente impegno per i prossimi anni.
Determinante al riguardo è l'impegno dell'INPDAP a portare a regime la gestione dei provvedimenti definitivi di pensione e dimostrare il superamento delle problematiche messe in luce dall'indagine approvata dalla Sezione Centrale di controllo sulle gestioni delle Amministrazioni dello Stato con la Delibera 16/2005/G[9].

2.2. Auditing.

2.2.1. Auditing sul sistema contabile.

I Capitoli-fondo.
I capitoli-fondo dovrebbero assolvere la funzione di finalizzare le risorse finanziarie in essi appostate alle esigenze di una "missione" istituzionale o di un organo istituzionale, mettendo comunque in discussione il principio di "specificazione" della spesa, preferendo a questo una maggiore flessibilità di gestione.
Per questo negli stati di previsione dei Ministeri, all'attribuzione di un nuovo compito od all'istituzione di un nuovo organo ha spesso corrisposto l'istituzione di un capitolo onnicomprensivo "di funzionamento".
Per quanto attiene al Ministero della difesa, i c.d. "capitoli-fondo" hanno più che altro assunto la caratteristica di serbatoi finanziari, non tanto per supportare più missioni istituzionali, come avviene, ad esempio, per il "Fondo per l'occupazione" del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, quanto per consentire vere e proprie "regolazioni contabili"; in sostanza la quadratura delle contabilità speciali.
La Corte ha più volte sottolineato come non si possa supplire all'esigenza di un effettivo monitoraggio sulla spesa periferica con un intervento *ex post* che prescinde dall'analisi dei fenomeni generatori della spesa e consente quindi di porre rimedio alle anomalie, comunque esistenti, in considerazione del persistere del fenomeno limitandosi a riassegnare risorse finanziarie (prelevate dal capitolo-fondo) per riallineare gli stanziamenti ai pagamenti.

---

[9]Dall'istruttoria condotta, nel corso di tale indagine, sono infatti emersi ritardi, incompletezze e inattendibilità, tali da mettere in discussione l'affidabilità della certificazione da rendere ai sensi dell'art. 1, comma 3, della legge 23 agosto 2004, n. 243.

Capitoli-fondo

Anno 2005

CDR	CAP	DENOMINAZIONE CAPITOLO	RES.INIZ.	PREV.DEF.COMP.	PAG.COMP.	PAG.RES.	RES.TOT.	RES.TOT.PROV.COMP.
3	1253	Anticipazione agli enti, istituti,stabilimenti e agli altri organismi dell'Esercito, della Marina, e dell'Aeronautica per provvedere alle momentanee deficienze di cassa rispetto alle anticipazioni di fondi e alle speciali esigenze previste dai rispettivi regolamenti nonché al fondo scorta per le navi, per i corpi, gli enti e per i distaccamenti a terra della Marina Militare	0,00	42.528.000,00	42.528.000,00	0,00	0,00	0,00

Anno 2006

CDR	CAP	DENOMINAZIONE CAPITOLO	RES.INIZ.	PREV.DEF.COMP.	PAG.COMP.	PAG.RES.	RES.TOT.	RES.TOT.PROV.COMP.
3	1253	Anticipazione agli enti, istituti,stabilimenti e agli altri organismi dell'Esercito, della Marina, e dell'Aeronautica per provvedere alle momentanee deficienze di cassa rispetto alle anticipazioni di fondi e alle speciali esigenze previste dai rispettivi regolamenti nonché al fondo scorta per le navi, per i corpi, gli enti e per i distaccamenti a terra della Marina Militare	0,00	41.999.915,00	41.999.915,00	0,00	0,00	0,00

Oltre a quanto sottolineato, cosa che trova in ogni esercizio conferma nell'esaurimento totale degli stanziamenti di competenza del cap. 1253, del quale si indica nella tabella che precede l'andamento nell'ultimo biennio (la coincidenza di stanziamenti, impegni e pagamenti, tutti di competenza senza alcuna formazione di residui od economie è assai insolita in capitoli operativi), l'ulteriore conseguenza è data dalla trasformazione di uno strumento di flessibilità in un fattore di rigidità del bilancio della Difesa in quanto gli stanziamenti di competenza del capitolo fondo hanno ormai una destinazione definita, non consentendo una diversa finalizzazione in un contesto che vede una grave carenza delle dotazioni di cassa per adempiere ad obbligazioni giuridicamente perfezionate e già adempiute da parte dei fornitori dell'Amministrazione.

I Capitoli promiscui.

I capitoli promiscui sono ancora presenti in termini significativi nel bilancio del Ministero della difesa.

Essi costituiscono una contraddizione alla natura stessa del capitolo quale unità di misura del bilancio. Essi vengono anche definiti "capitoli calderone" che pongono forti problemi di *governance* della spesa la quale è sostanzialmente legata al momento in cui viene decisa ed alla tempistica della sua erogazione in termini assolutamente indipendenti dalle altre spese che pure impingono sul medesimo capitolo.

In pratica si realizza un criterio meramente cronologico che potrebbe determinare l'impossibilità di provvedere ad esigenze di maggior rilievo rispetto a quelle in precedenza soddisfatte a causa dell'"incapienza" del capitolo.

Di seguito, si fornisce un'esemplificazione dei capitoli che hanno tali caratteristiche, con un nomenclatore piuttosto vario, e dei loro andamenti:

Capitoli promiscui
Anno 2006

C.d.R.	Cap	Denominazione Capitolo	Stanz. Def. Comp.	Impegni eff.comp.	Pagato comp.	Res.tot.comp.	Econ.comp.
Esercito Italiano	4252	Spese generali, d'ufficio, di cancelleria, postali, telegrafiche e telefoniche per comandi, enti e corpi dell'esercito. Spese per la preparazione, conservazione e riproduzione delle dotazioni cartografiche. Spese per il servizio di barberia. Spese per la codificazione dei materiali.	18.674.100,00	18.674.100,00	18.674.100,00	0,00	0,00
	4246	Spese per l'esercizio, la manutenzione, la trasformazione, la riparazione, la conservazione e l'aggiornamento di mezzi, impianti, sistemi (...) comunque attinenti al funzionamento di tutti i settori dell'esercito. Noleggio di mezzi, attrezzature, macchinari e materiali vari. Spese per (...) la meteorologia, la guerra elettronica (...) il controllo del traffico aereo (...). Spese per vestiario, indumenti speciali, buffetterie (...) canoni e fitti di circuiti telefonici (...). Spese per la bonifica e la prevenzione dell'inquinamento. Spese per l'antinfortunistica.	191.513.447,00	191.513.443,31	113.595.211,87	77.918.231,44	3,69
Marina Militare	4383	Spese per l'esercizio, la manutenzione, la trasformazione, la riparazione, la conservazione e l'aggiornamento di mezzi, impianti, sistemi (...) comunque attinenti al funzionamento di tutti i settori della Marina. Noleggio di mezzi, attrezzature, macchinari e materiale vario. Spese per (...) la meteorologia, la guerra elettronica (...) il controllo del traffico aereo (...). Spese per vestiario, indumenti speciali, buffetterie (...) canoni e fitti di circuiti telefonici (...). Spese per la bonifica e la prevenzione dell'inquinamento. Spese per l'antinfortunistica.	89.049.123,00	88.631.010,23	33.995.038,76	54.635.971,47	418.112,77

C.d.R.	Cap	Denominazione Capitolo	Stanz. Def. Comp.	Impegni eff.comp.	Pagato comp.	Res.tot.comp.	Econ.comp.
	4384	Spese per mantenimento a numero di mezzi, sistemi, impianti (...) comunqe attinenti al funzionamento di tutti i settori della marina. Spese per (...) la meteorologia, la guerra elettronica (...) il controllo del traffico aereo (...).Spese per la codificazione dei materiali. Spese per la bonifica e la prevenzione dell'inquinamento. Spese per pubblicazioni tecnico-scientifiche e logistiche. Spese per reperti e cimeli storici della Marina. Spese per l'antinfortunistica. Spese accessorie.	21.299.600,00	20.188.948,03	11.752.026,69	8.436.921,34	1.110.651,97
Aeronautica Militare	4536	Spese per l'esercizio, la manutenzione, la trasformazione, la riparazione, la conservazione e l'aggiornamento di mezzi, impianti, sistemi (...) comunque attinenti al funzionamento di tutti i settori dell'aeronautica. Noleggio di mezzi, attrezzature, macchinari e materiale vario. Spese per (...) la meteorologia, la guerra elettronica (...) il controllo del traffico aereo (...). Spese per vestiario, indumenti speciali, buffetterie (...) canoni e fitti di circuiti telefonici (...). Spese per la bonifica e la prevenzione dell'inquinamento. Spese per l'antinfortunistica.	243.325.274,00	226.188.497,91	127.856.628,94	98.331.868,97	17.136.776,09
	4540	Spese per mantenimento a numero di mezzi, sistemi, impianti (...)comunqe attinenti al funzionamento di tutti i settori dell'aeronautica. Spese per (...)la meteorologia, la guerra elettronica (...) il controllo del traffico aereo (...). Spese per la codificazione dei materiali. Spese per la bonifica e la prevenzione dell'inquinamento. Spese per pubblicazioni tecnico-scientifiche e logistiche. Spese per reperti e cimeli storici dell'aeronautica. Spese per l'antinfortunistica. Spese accessorie.	42.309.983,00	33.710.906,25	19.341.892,59	14.369.013,66	8.599.076,75

2.2.2. Auditing sui casi di specie.

Nel segno della continuità con l'attività di a*uditing* svolta nelle ultime due relazioni sul rendiconto, le operazioni sono state incrementate sia per quantità sia per valore,

raggiungendo solo per gli ordinativi selezionati, secondo le procedure previste, 12,9 milioni di euro (spesso questi ordinativi sono gli ultimi di una ben più consistente sequenza contabile che è stata totalmente esaminata il cui rilievo finanziario è di circa 23 milioni di euro, limitato ai lotti contrattuali esaminati), che riguardano, nell'ambito del Centro di Responsabilità Segretariato Generale, le quattro Direzioni generali d'Armamento (le Direzioni per gli Armamenti: aeronautici, navali, terrestri e la Direzione generale per le telecomunicazioni), nonché, in questo innovando rispetto alle precedenti relazioni, i quattro Centri di Responsabilità di Forza Armata: Aeronautica, Esercito, Marina e Carabinieri (quest'ultima Forza Armata era già in passato oggetto delle operazioni di a*uditing*).

In totale le operazioni in discorso riguardano 16 ordinativi di pagamento estinti nell'esercizio finanziario 2006 (2 per ogni soggetto amministrativo coinvolto).

Cap	Descrizione	Tit.	Denominazione beneficiario	Causale	Pagato	Estinto
Cdr 3 Segretariato Generale						
1323	Spese per la costruzione, l'acquisizione, l'ammodernamento (...). Spese per studi, esperienze, ricerca e sviluppo. Spese per l'antinfortunistica.	7	Getronics Solutions Italia S.p.A.	Potenziamento sistema automatico trattazione e distribuzione messaggi AMHS dello SMD	1.126.398,29	7/3/2006
1284	Spese per la manutenzione, la trasformazione, la conservazione (...) Canoni telefonici e fitti di circuiti telefonici e telegrafici. Spese per l'antinfortunistica.	50	Engineering Ingegneria Informatica S.p.A.	Assistenza sistemistica per manutenzione e sviluppo MCCIS.	459.236,44	15/6/2006
1287	Spese per il mantenimento a numero mezzi e relativi sistemi (...) relativi a tutti i settori della componente navale delle F.A. (...). Spese per pubblicazioni (...). Spese per l'antinfortunistica.	10	S.E.I. Società Esplosivi Industriali S.p.A.	Fornitura di munizionamento di controminamento.	160.000,00	20/12/2006
1282	Spese per l'esercizio, la manutenzione, la trasformazione e la riparazione di mezzi e relativi sistemi (...).	128	MBDA Italia S.p.A.	Fornitura n. 14 sistemi telemetrici per missili "aspide".	775.252,38	5/12/2006
1292	Approvvigionamento combustibili, lubrificanti grassi e liquidi per gli aeromobili (...). Spese per le reti di distribuzione e funzionamento impianti. Spese accessorie.	61	Società ENI Divisione refining e Marketing S.p.A.	Approvvigionamento combustibile Avio JP e benzina.	1.900.096,33	25/10/2006
7101	Spese per la ricerca scientifica, comprese quelle relative agli studi e alle esperienze inerenti all'assistenza al volo.	189	Alenia Aeronautica S.p.A.	Studio di ricerca e sviluppo tecnologico concernente una configurazione a bassa osservabilità per velivoli UCAV.	335.990,54	21/12/2006
1290	Spese per il mantenimento a numero d'armi, munizioni, materiali d'armamento terrestre e per la difesa NBC, di mezzi di trasporto e da combattimento ruotati, speciali, sia terrestri che anfibi (...).	18	Manitou Costruzioni Industriali S.r.l.	Fornitura n. 11 carrelli sollevatori.	332.937,00	27/3/2006
		60	ATI M.Z. Costruzioni Zito Michele & Co./Vestrut S.r.l.	Fornitura n. 4 hangar mobili	97.056,00	18/12/2006
Cdr 4 Esercito Italiano						
7601	Spese per la realizzazione e lo sviluppo del sistema informativo, con esclusione di quello facente parte integrante dei sistemi d'arma.	182	Prisma S.p.A.	Approvvig. materiale hw e sw per il sistema informativo di comando e controllo logistico.	1.373.785,99	27/9/2006

Cap	Descrizione	Tit.	Denominazione beneficiario	Causale	Pagato	Estinto
		183	Hewlett Packard Italiana S.p.A.	Approvvig. materiale hw e sw per il sistema informativo di comando e controllo logistico.	2.370.130,95	27/9/2006
		327	Prisma S.p.A.	Approvvig. materiale hw e sw per il sistema informativo di comando e controllo logistico. (Aumento del quinto)	633.290,78	22/11/2006
		328	Hewlett Packard Italiana S.p.A.	Approvvig. materiale hw e sw per il sistema informativo di comando e controllo logistico. (Aumento del quinto)	107.527,73	22/11/2006
4246	Spese per la manutenzione, la trasformazione, la riparazione (...) comunque attinenti al funzionamento di tutti i settori dell'Esercito (...). Spese per vestiario, equipaggiamento, indumenti speciali, buffetterie, materiali ed attrezzature di campagna, divise ed indumenti da lavoro.	516	Fabbrica d'Armi Pietro Beretta S.p.A.	Fornitura parti di ricambio per fucili Beretta mod. 70/90 e pistole Beretta mod. 92.	737.085,96	24/10/2006
Cdr 5 Marina Militare						
7700	Spese per la realizzazione del sistema informativo con esclusione di quello facente parte integrante dei sistemi d'arma.	7	Levante Sistemi S.a.s.	Approvvigionamento di n. 25 apparati server per procedure amm.ve della MM	137.550,00	21/12/2006
4384	Spese per il mantenimento a numero mezzi, sistemi, impianti (...) comunque attinenti al funzionamento di tutti i settori della Marina (...). Spese per la codificazione dei materiali. Spese per la bonifica e la prevenzione dell'inquinamento. Spese per pubblicazioni (...).	57	Lama S.n.c.	Fornitura n. 400 tenute per climi rigidi.	154.631,23	14/12/2006
Cdr 6 Aeronautica Militare						
7730	Spese per la realizzazione e lo sviluppo del sistema informativo, con esclusione di quello facente parte integrante dei sistemi d'arma.	31	EPS Datacom S.r.l.	Adeguamento rete LAN presso il sedime di Ghedi.	74.470,00	5/12/2006
4536	Spese per l'esercizio, la manutenzione, la trasformazione, la riparazione (...) comunque attinenti al funzionamento di tutti i settori dell'aeronautica. Spese per vestiario, indumenti speciali, buffetterie (...) canoni e fitti di circuiti telefonici (...). Spese per la bonifica e la prevenzione dell'inquinamento. Spese per l'antinfortunistica.	506	RTI S.E.I. S.p.A./Esplodenti Sabino S.r.l.	Messa in sicurezza, manutenzione e demilitarizzazione materiale d'armamento	562.570,31	12/12/2006
Cdr 7 Arma dei Carabinieri						
4850	Spese per la gestione, la manutenzione ed il funzionamento del sistema informativo, con esclusione di quello facente parte integrante dei sistemi d'arma.	12	Società consortile di Informatica delle Camere di Commercio Italiane S.p.A.	Concessione servizi accesso banca dati delle Camere di Commercio	116.083,46	9/3/2006
4885	Spese per il potenziamento dei servizi dell'Arma dei Carabinieri.	54	Serit Lavori S.r.l.	Realizzazione n. 2 palazzine alloggi di servizio presso la caserma podgora di GO.	364.465,84	30/12/2006

Direzione delle telecomunicazioni (Teledife).

Cap. 1323 - Spese per la costruzione, l'acquisizione, l'ammodernamento, il rinnovamento, la trasformazione, la manutenzione straordinaria dei mezzi, materiali e connesse scorte, dotazioni e parti di ricambio, attrezzature ed impianti per la telematica, le telecomunicazioni, la sorveglianza, il comando e controllo, la guerra elettronica, il servizio metrologico e l'assistenza al volo, con l'esclusione di quanto facente parte integrante dei sistemi d'Arma. Spese per studi, esperienze, ricerca e sviluppo. Spese per l'antinfortunistica.

Ordinativo Diretto (OD) n. 7 – Importo di euro 1.126.398,29. Pagato il 7 Marzo 2006.

Tale ordinativo riguarda il terzo lotto di una commessa che, originariamente, comprendeva tredici lotti ed era oggetto del contratto n. 8765 del 21 dicembre 2001 con Getronics Solutions Italia S.p.A. per un ammontare complessivo di euro 4.125.539,09 più IVA (importo modificato in corso di esecuzione).

Il terzo lotto riguarda il potenziamento del sistema automatico di trattazione e distribuzione dei messaggi, denominato AMHS dello Stato Maggiore della Difesa.

Il contratto segue un affidamento a trattativa privata in un contesto di "secretazione". Il provvedimento è del 7 febbraio 1994.

Il ricorso alla trattativa privata è stato giustificato con l'affermazione che la società contraente sia l'unica in grado di eseguire l'attività in oggetto con i requisiti tecnici necessari ed il livello di perfezione richiesti dall'art. 41, comma 1.3 del R.C.G.S..

Non è stato richiesto il parere di AIPA (ora le competenze sono del CNIPA), trattandosi di informatica operativa.

Il contratto è stato approvato con il d.m. n. 316 del 27 dicembre 2001, registrato dalla Corte dei conti. Ufficio di controllo per i Ministeri istituzionali, il giorno 9 aprile 2002 al Registro 4 Foglio 42.

La sequenza contrattuale che interessa concerne, come si è detto, il terzo lotto che ha una sua autonomia rispetto al complesso dei beni e servizi oggetto del contratto.

Pertanto si prescinde dalla valutazione complessiva del contratto che appare estremamente complesso e con oggetto di particolare estensione, che porta alla considerazione di una difficile *governance* della fase di esecuzione del contratto (consta infatti che non tutti i lotti abbiano avuto una dinamica positiva – un lotto è stato stralciato, due lotti non sono ancora stati attivati ed uno è ancora in corso di esecuzione).

Altro profilo concerne la sostenibilità del ricorso alla trattativa privata per un oggetto contrattuale di tale ampiezza che, ovviamente, va a discapito di una focalizzazione di professionalità e specifiche tecniche peculiari, che contraddistingue la evocata fattispecie dell'art. 41, comma 1.3 del R.C.G.S..

Per quanto attiene poi alla questione della secretazione, va richiamato quanto affermato dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato, nella relazione concernente le opere secretate (vedi delibera n. 3/2007G del 14 novembre 2006) in ordine all'esigenza di chiarire nel caso specifico quali siano le effettive esigenze di secretazione e come le medesime non debbano obbligatoriamente condurre al ricorso alla trattativa privata.

Va peraltro, nel caso specifico, sottolineato come, vertendosi in tema di sistema di messaggistica dello Stato Maggiore della Difesa e dovendo essere il medesimo idoneo a mantenere il massimo livello di sicurezza per i soggetti abilitati all'accesso, attraverso il "*Multi Level Security*", in grado di fronteggiare attacchi esterni, trova riscontro l'esigenza di secretare il procedimento di acquisizione.

E' stata operata la riduzione del quinto sull'importo contrattuale e la ripartizione tra le due voci A e B è risultata la seguente: voce A euro 299.629,04 e voce B euro 696.568,66, al netto delle imposte.
L'ordinativo preso in esame per l'importo di euro 1.126.398,29 sul capitolo 1323, esercizio finanziario 2006, costituisce l'unico titolo di pagamento per l'intero lotto n. 3 (voci A e B).
Poiché il lotto si riferisce alla fornitura di beni hardware e software e ad attività di installazione, la sequenza contrattuale ha riguardato le voci A e B.
La prima voce, per un ammontare di euro 299.629,04, è stata approntata al collaudo il 26 agosto 2004.
Il collaudo è avvenuto il 21 ottobre 2004.
Era stato redatto il verbale di buona esecuzione il 25 agosto 2004 e, successivamente, è stato redatto il verbale di consegna, in data 25 febbraio 2005.
Era determinante ai fini contrattuali la coincidenza del collaudo sui beni hardware e software consegnati ai sensi della voce A con l'avvenuta realizzazione delle attività di installazione previste dalla voce B.
In relazione a quest'ultima è stato reso il verbale di buona esecuzione nella stessa data dell'atto analogo riguardante la voce A.
Come avviene in molti casi, l'ordinativo è stato emesso a grande distanza di tempo rispetto alla conclusione della sequenza contrattuale. Nella fattispecie, un precedente ordinativo è stato restituito dall'Ufficio centrale di bilancio il 17 gennaio 2006, insieme ad altri tredici, per insufficienza della disponibilità di cassa.
Tale circostanza fotografa un fenomeno ricorrente nella dinamica contabile dei C.d.R. della Difesa, laddove continua a spostarsi sugli esercizi successivi il peso delle obbligazioni non ancora estinte in un arco di tempo che sfiora il biennio.
Per quanto attiene ai profili strettamente contabili si rinvia a quanto appena sottolineato in relazione al lasso di tempo tra l'esecuzione degli adempimenti contrattuali da parte del fornitore e l'emanazione degli ordinativi di pagamento intervenuta la prima volta solo alla fine dell'esercizio finanziario nel quale è stata effettuata formalmente la presa in consegna del materiale dalla ditta e per deficienze di cassa, la seconda volta, nell'esercizio successivo.
La sequenza contrattuale esaminata non presenta quindi elementi di illegittimità degli atti nelle fasi di esecuzione.
Cap. 1284 - Spese per la manutenzione, la trasformazione, la conservazione e l'aggiornamento di impianti, apparati, apparecchiature e mezzi per le comunicazioni, la meteorologia, la guerra elettronica, la sorveglianza ed il controllo degli spazi marittimo ed aereo, il controllo del traffico aereo, la sorveglianza del campo di battaglia, l'acquisizione degli obiettivi. Canoni telefonici, fitti e di circuiti telefonici e telegrafici. Spese per l'antinfortunistica.
OD n. 50 – Importo di euro 459.236,44. Pagato il 15 giugno 2006.
Contratto n. 9041 del 12 Marzo 2004 - Engineering Ingegneria Informatica S.p.A. – Assistenza sistemistica per manutenzione e sviluppo MCCIS. Importo complessivo del contratto è di euro 1.797.910,03.
Il contratto, approvato con decreto del 25 marzo 2004 e registrato alla Corte dei conti il 12 maggio successivo al Registro 4 Foglio 294, segue un'aggiudicazione a trattativa privata, motivata sulla circostanza che la Società, avendo sviluppato il sistema di

comando e controllo operativo MCCIS, sia l'unica in grado di garantire la manutenzione correttiva e lo sviluppo delle prestazioni operative e logistiche di tale sistema.
Anche in questo caso, trattandosi di contratto secretato, valgono le considerazioni del caso precedente, in ordine all'esigenza, nella circostanza riscontrata dallo sviluppo del sistema, che il ricorso alla trattativa privata venga motivato, a prescindere dalla secretazione del contratto.
Il contratto ha durata annuale (trecentosessantacinque giorni solari) ed è commisurato per quanto attiene al primo lotto (del valore di euro 1.612.260,97), al tetto massimo della spesa per un anno di attività di assistenza tecnico-sistemistica comprensivo delle spese di diaria e trasferta, mentre per il secondo lotto, che concerne la fornitura di nuove versioni e l'assistenza sistemistica dei prodotti commerciali che fanno parte dell'ambiente MCCIS Italy (del valore di euro 185.649,06), è rapportato ad un canone annuale.
Pertanto i pagamenti sono riferiti a *tranches* temporali, nella fattispecie l'ordinativo riguarda il primo trimestre del 2005.
Sia per il lotto uno che per il lotto due, il verbale di buona esecuzione dei lavori è stato effettuato il 3 agosto 2005.
L'ordinativo (n. 50), emesso il 24 maggio 2006, risulta estinto il 15 giugno 2006.
In questo caso, il ritardo dei pagamenti rispetto al periodo di prestazione è inferiore a quello precedentemente esaminato e va comunque ricondotto alla problematica generale della portata insufficiente della cassa per adempiere tempestivamente ai pagamenti.
La sequenza contrattuale esaminata non presenta quindi elementi di illegittimità degli atti nelle fasi di esecuzione.

Direzione degli Armamenti navali (Navarm).
Cap. 1287 - Spese per il mantenimento a numero di mezzi e relativi sistemi, impianti, apparecchiature, equipaggiamenti, armi e munizionamento, nonché dei materiali, scorte e dotazioni relativi a tutti i settori della componente navale delle Forze Armate, dei reparti speciali, delle installazioni a terra di supporto tecnico, operativo, addestrativi, logistico e degli stabilimenti di lavoro, basi ed officine. Spese per pubblicazioni tecnico-scientifiche e logistiche. Spese per l'antinfortunistica.
OD n. 10 – Importo di euro 160.000,00 (si riferisce al pagamento più rilevante del lotto – l'ordinativo successivo riguarda infatti solamente la liberazione della polizza fidejussoria). Pagato il 20 dicembre 2006.
Il contratto, n. 19461, stipulato il 13 novembre 2003 con la S.E.I. Società Esplosivi Industriali S.p.A., concerne la fornitura di munizionamento di controminamento (22 cariche) compresi i *tests*, la codificazione NATO, 15 copie del manuale tecnico della carica e 2 del manuale tecnico dei *tests* e l'attività di qualifica con la fornitura della relazione tecnica finale delle prove; queste prestazioni sono suddivise in 5 lotti per un importo complessivo di euro 469.546,00 IVA esente. L'importo più rilevante è quello del primo lotto che concerne la fornitura delle cariche e che ha un importo complessivo di euro 383.108,00 (corrispondente al prezzo unitario di euro 17.414,00 a carica). Deve essere ancora liquidato il saldo.
Il contratto è a seguito di trattativa privata il cui ricorso è stato giustificato dalla circostanza che la Ditta fornitrice è la stessa che ha progettato e prodotto le cariche di controminamento ed inoltre non si sono avute manifestazioni di interesse da parte di altre ditte in seguito alla pubblicazione del ricorso alla trattativa privata effettuata su due quotidiani nazionali.

Il contratto ha una durata di 360 giorni solari. Il verbale di analisi del costo è del 29 settembre 2003, ed in esso il prezzo è stato ritenuto equo e congruo. La dichiarazione di somma urgenza è stata resa il 15 novembre 2003.
In sostanza si tratta del ripianamento delle scorte di munizionamento di controminamento.
Nel corso del tempo l'entità della fornitura aveva subito delle varianti per la presenza di PBX (esplosivo insensibile nelle cariche) nelle cariche da euro 330.000,00 ad euro 470.000,00. Le stesse cariche dalle originarie 26 sono passate al numero di 22, per raggiungere, quindi, l'attuale importo contrattuale.
Il contratto è stato approvato con d.m. n. 248 del 26 novembre 2003.
Si nota come vi sia stato un rilevante scostamento temporale tra il momento della consegna del primo lotto e quello relativo ai pagamenti che, come si vede, non sono stati ancora completati, mentre alla consegna e al collaudo (in ditta) doveva essere corrisposto il 90 per cento dell'importo.
La sequenza contrattuale esaminata non presenta, comunque, elementi di illegittimità degli atti nelle fasi di esecuzione.
Cap. 1282 - Spese per l'esercizio, la manutenzione, la trasformazione e la riparazione di mezzi e relativi sistemi etc.
OD n. 128 - Importo di euro 775.252,38 IVA esente. Pagato il 05.12.2006.
Contratto n. 19436 del 2 Ottobre 2003. – MBDA Italia S.p.A. – Fornitura n. 14 sistemi telemetrici completi per missili "aspide", che sono coperti da decreto di secretazione, rientrano nell'esclusione prevista dall'art. 3, lettera c del d.lgs. n. 402 del 20 ottobre 1998.
Il contratto è stato stipulato a seguito di trattativa privata in data 2 ottobre 2003, in considerazione della circostanza che la ditta MBDA Italia ha progettato e costruito i missili "aspide" ai quali sono destinati i sistemi telemetrici. Tale ditta continua a fornire l'assistenza alla Marina Militare per i missili e ne cura gli aggiornamenti ed il controllo di configurazione.
La somma urgenza è stata dichiarata in data 2 ottobre 2003.
L'offerta economica è stata dichiarata giusta e congrua per il prezzo unitario di euro 55.375,17.
In data 10 settembre 2004 è stato dichiarato rispondente ai requisiti il piano di qualità.
Il collaudo in ditta è stato ultimato alla data del 3 marzo 2005, come risulta dal verbale di collaudo del 31 marzo 2005.
La consegna della fornitura è avvenuta il 22 marzo 2005.
Il 24 marzo 2006 la ditta è stata ritenuta sciolta da ogni vincolo contrattuale, essendo terminato positivamente il periodo di garanzia.
In data 20 settembre 2006 è stata svincolata la fidejussione per avvenuto adempimento del contratto.
La sequenza contrattuale esaminata non presenta quindi elementi di illegittimità degli atti nelle fasi di esecuzione.

Direzione degli Armamenti aeronautici (Armaereo).
Cap. 1292 - Approvvigionamento di combustibili, lubrificanti, grassi e liquidi speciali per gli aeromobili, per l'autotrazione e per la navigazione, combustibili per cucina, bagni e riscaldamento, per lavanderie ed impianti di distribuzione rifiuti, nonché per refettori e

mezzi campali. Spese per le reti di distribuzione e funzionamento degli impianti. Spese accessorie.

OD n. 61 – Importo di euro 1.900.096,33. Pagato il 25 ottobre 2006.

Contratto n. 279 del 19 novembre 2004 approvato con decreto dirigenziale n. 183 del 25 novembre 2004, registrato alla Corte dei conti – Ministeri istituzionali - Difesa in data 16 febbraio 2005, Registro 2, Foglio 185. - Società ENI Divisione Refining e Marketing S.p.A. - Approvvigionamento combustibile Avio JP e benzina.

Il contratto è suddiviso in 5 lotti (per un importo pari ad euro 11.900.000,00). L'ordinativo si riferisce al secondo lotto (per l'aeroporto di Gioia del Colle) pari ad euro 2.500.000,00. Il contratto è a seguito di licitazione privata in ambito UE/WTO ad unico esperimento d'asta con aggiudicazione al prezzo unitario più basso.

Si tratta di un contratto di somministrazione ed il collaudo è avvenuto per campionamento a partire dal 14 febbraio 2005.

Il contratto è soggetto alle variazioni conseguenti alle modifiche del prezzo dei prodotti petroliferi sul mercato nazionale. Inoltre, trattandosi di materiale soggetto a modificazioni quantitative, la verifica viene effettuata dopo la consegna.

L'ordinativo in discorso riguarda il pagamento di sette fatture nell'arco di tempo che va dal 28 febbraio al 28 settembre 2005.

Anche in questo caso viene in evidenza il notevole lasso di tempo tra il momento dell'esecuzione e quello del pagamento.

La sequenza contrattuale esaminata non presenta comunque elementi di illegittimità degli atti nelle fasi di esecuzione.

Cap. 7101 - Spese per la ricerca scientifica, comprese quelle relative agli studi e alle esperienze inerenti all'assistenza al volo.

OD n. 189 – Importo di euro 335.990,54. Estinto il 21 dicembre 2006.

Contratto n. 2108 del 12 dicembre 2002 approvato con decreto dirigenziale n. 255 del 13 dicembre 2002, registrato alla Corte dei conti - Ministeri istituzionali - Difesa in data 11 febbraio 2003, Registro 1, Foglio 385. – Alenia Aeronautica S.p.A. (co-finanziatrice dello studio oggetto del contratto). – Studio di ricerca e sviluppo tecnologico concernente una configurazione a bassa osservabilità per velivoli UCAV.

L'importo complessivo del contratto è di euro 826.407,60, a seguito di trattativa privata con l'impresa che ha presentato il progetto di ricerca ed è co-finanziatrice dello studio.

Va sottolineato come il rapporto tra il progetto di ricerca che costituisce elemento, determinante per il ricorso alla trattativa privata, e lo studio oggetto del contratto, sia pure tenuto conto dell'autofinanziamento pari al 50 per cento dello studio (euro 688.673,00 rispetto ad euro 1.377.346,00 totali, al netto di IVA – rimangono a carico della Difesa, dunque, euro 688.673,00 più IVA al 20 per cento per complessivi euro 826.407,60), abbia resa necessaria la verifica dell'autonomia dello studio medesimo rispetto al progetto.

Le attività sono articolate in tre fasi:

- fase 1: definizione delle necessità operative;
- fase 2: studio preliminare di varie configurazioni e scelta di quella ottimale;
- fase 3: attività sperimentali di caratterizzazione aerodinamica e di RCS sulla configurazione selezionata e calcolo delle prestazioni del velivolo.

I pagamenti sono intervenuti per euro 52.034,94 con Ordinativo di Pagamento (OP) n. 106 nel 2004, per euro 438.382,12 con OP n. 132 nel 2005 e con l'ordinativo in discorso per euro 335.990,54 il 21 dicembre 2006.

L'ultimo ordinativo è stato emesso in seguito al verbale di collaudo ed accettazione del 23 gennaio 2006.
E' di rilievo il notevole lasso di tempo intercorso dal predetto collaudo al momento del pagamento della terza ed ultima fase.
Lo studio di ricerca è suddiviso, come si è detto, in tre fasi definite *milestones.* Per ognuna di esse sono stati emessi una serie di documenti che costituiscono parte integrante della ricerca.
Con la prima *milestone*, che era orientata alla definizione delle necessità operative, sono stati individuati i requisiti operativi, i livelli delle prestazioni che dovevano essere eseguite, sia per i sistemi avionici sia per quelli di "*data link*", le configurazioni di carico ed i livelli di segnatura (sia *radar* che infrarossa).
Con la seconda *milestone* sono state individuate tre configurazioni (denominate versione 2, 4 e 6) differenziate tra loro e per ognuna di esse sono state stimate a calcolo le principali caratteristiche prestazionali, di massa aerodinamiche, strutturali, di segnatura, di stabilità e controllo e delle capacità operative.
In seguito ad un'analisi comparativa è stata scelta la configurazione UCAV versione 6.
Con la terza *milestone* è stato realizzato un modello del velivolo in scala 1:4 sottoposto a verifica delle caratteristiche di visibilità *radar* (in camera anecoica); è stata effettuata anche una verifica in galleria del vento, con un altro modello in scala 1:9, per misurarne le caratteristiche aerodinamiche a bassa velocità.
Altre verifiche hanno riguardato i coefficienti basici, la volabilità e la controllabilità del velivolo; un'analisi fluidodinamica in campo alto subsonico, nonché le caratteristiche inerziali della configurazione.
E' stato quindi possibile calcolare le prestazioni di punto, missioni, decollo e atterraggio per diverse condizioni di carico, quota e velocità.
Si è quindi potuta riscontrare la consistenza dello studio sulla base di una rappresentazione sintetica messa a disposizione dall'Amministrazione.
In base alle considerazioni di cui sopra, la sequenza contabile risulta regolare.

Direzione degli Armamenti terrestri (Terrarm).
Cap. 1290 - Spese per il mantenimento a numero di armi, munizioni, materiali di armamento terrestre e per la difesa NBC, di mezzi da trasporto e da combattimento ruotati, cingolati e speciali, sia terrestri che anfibi, macchinari ed attrezzature tecnico-scientifiche, materiali del Genio, servizio di sicurezza e connesse spese di studio e sviluppo tecnico, nonché materiali, dotazioni e scorte per tutti i settori della componente terrestre delle Forze Armate, dei reparti speciali, delle installazioni a terra di supporto tecnico, operativo, addestrativi, logistico e degli stabilimenti di lavoro, basi ed officine. Spese per l'antinfortunistica.
OD n. 18 – Importo di euro 332.937,00. Pagato il 27 marzo 2006.
Contratto n. 728 del 10 Dicembre 2004. – Manitou Costruzioni Industriali S.r.l. – Fornitura n. 11 carrelli sollevatori.
Il contratto dell'importo di euro 338.580.00 comprensivo di IVA, si riferisce specificamente al lotto n. 3 concernente l'acquisto di n. 11 carrelli sollevatori diesel (precedentemente l'esigenza era stata rappresentata in n. 15 carrelli poi ridotti per ragioni finanziarie). Il successivo ordinativo n. 49 pari ad euro 5.643,00, ha riguardato le garanzie per il lavoro di codifica.
Pertanto ogni lotto è autonomo anche sotto il profilo contrattuale.

Il contratto, stipulato in forma pubblica amministrativa con la Manitou Costruzioni Industriali S.r.l. a seguito di aggiudicazione per licitazione privata in ambito UE/WTO, è stato approvato con decreto dirigenziale n. 124 del 21 dicembre 2004, registrato alla Corte dei conti - Ministeri istituzionali Difesa, in data 16 marzo 2005, al Registro 3, Foglio 268.
Gli adempimenti contrattuali risultano rispettati in quanto l'approntamento della merce è avvenuto il 21 ottobre 2005 entro la scadenza contrattuale (23 ottobre 2005) e la consegna è avvenuta a Peschiera del Garda il 25 novembre 2005 a fronte della scadenza prevista per il 21 dicembre dello stesso anno.
Il collaudo è stato eseguito dal 10 al 21 novembre 2005.
La sequenza contrattuale esaminata non presenta quindi elementi di illegittimità degli atti nelle fasi di esecuzione.
OD n. 60 - Importo di euro 97.056,00. Pagato il 18 Dicembre 2006.
Il contratto n. 648, per la fornitura n. 4 *hangar* mobili, ed un corso di istruzione, è stato stipulato il 4 dicembre 2003 in forma pubblica amministrativa con l'ATI M.Z. Costruzioni Zito Michele & Co. - Vestrut S.r.l. a seguito di licitazione privata in ambito UE. L'importo complessivo del contratto è pari ad euro 776.160,00.
L'ordinativo è stato preceduto dall'ordinativo n. 17 del 2006 di euro 679.104,00.
Il contratto è stato approvato con decreto dirigenziale n. 244 del 18 dicembre 2003, registrato alla Corte dei conti - Ministeri istituzionali Difesa in data 5 marzo 2004, al Registro 2, Foglio 236.
Il corso di istruzione si è tenuto regolarmente dal 3 al 7 aprile 2006 ed è stato dato atto del suo esito positivo. Con apposita relazione è stata anche rilasciata la documentazione tecnica "Manuale d'uso e manutenzione".
L'approntamento al collaudo degli hangar è avvenuto il 27 dicembre 2005 dopo che in precedenza era stata realizzata una variante tecnica secondo le indicazioni della Direzione generale (essa non aveva ritenuto valida la posizione di due porte di sicurezza ai lati della porta anteriore dell'hangar ritenendo più valida la loro allocazione sui due lati).
Il collaudo è stato eseguito presso lo stabilimento della Società M.Z. Costruzioni a.s. dal 17 al 20 ottobre 2005 e ne è stato dato atto nel verbale di collaudo del 24 ottobre 2005.
La sequenza contrattuale esaminata non presenta quindi elementi di illegittimità degli atti nelle fasi di esecuzione.

Marina Militare.
La Marina costituisce un esempio particolare nell'ambito dei C.d.R..
Il C.d.R. in passato aveva solo una funzione di accreditamento fondi da parte della periferia.
Il passaggio tra la vecchia e la nuova struttura avviene il 1° Gennaio 2006.
La nuova struttura, con connotazione di vera e propria Direzione generale, assume anche le competenze della materia contrattuale. Non si hanno quindi contratti stipulati dal C.d.R. Marina Militare pagati nel 2006; vi sono invece contratti pagati nel 2006 ma stipulati dalle strutture periferiche. In particolare per l'esercizio 2006, l'attività contrattuale dell'UG del C.d.R. Marina Militare è stata limitata al solo cap. 7700 per il quale si è proceduto in via accentrata sia pure mediante lo strumento della delega. Il bilancio 2007 imposta per la prima volta le spese per la gestione contrattuale centrale imputate direttamente al C.d.R. Marina Militare.

Pertanto, poiché per il 2006 non esistono pagamenti a fronte di impegni presi direttamente dal C.d.R., sono stai selezionati due Ordinativi di Pagamento di contratti stipulati dai Comandi territoriali, nei cui confronti il C.d.R. ha provveduto ad emettere solo l'ordine di pagamento.

Cap. 7700 - Spese per la realizzazione del sistema informativo con esclusione di quello facente parte integrante dei sistemi d'arma.

OP n. 7 - Importo di euro 137.550,00. Pagato il 21 dicembre 2006.

Contratto n. 2735 del 22 Novembre 2005 con Levante Sistemi S.a.s. per l'approvvigionamento di 25 apparati *server* per procedure amministrative della Marina Militare, è stato approvato con decreto dirigenziale n. 57 del 23 novembre 2005 e sottoposto al controllo dell'UCB il 29 dicembre 2005.

L'importo complessivo del contratto è pari ad euro 137.550,00 IVA compresa. Il valore unitario di ogni server al netto di IVA è di euro 4.585,00. Con atto aggiuntivo, approvato con decreto direttoriale n. 61 del 30 novembre 2005, entro l'ulteriore quinto, sono stati commissionati ulteriori 2 *servers* per un importo, IVA compresa, di euro 11.004,00, e pagati con ordinativo successivo.

Con atto n. 2315 del 4 agosto 2005, il Direttore della Direzione di Commissariato M.M. di La Spezia, ha autorizzato una licitazione per l'appalto della fornitura.

Successivamente al bando di gara pubblicato in Gazzetta Ufficiale venivano ritenute idonee a presentare l'offerta 18 ditte.

In seguito pervenivano 6 offerte, una delle quali (Ditta Levante Sistemi) risultava anormalmente bassa. In data 10 novembre 2005 la commissione aggiudicatrice valutava positivamente le giustificazioni fornite ritenendo accettabile l'offerta della Levante S.a.s. alla quale aggiudicava l'appalto al ribasso dell'8,30 per cento.

Il verbale di collaudo ha riguardato, quindi, tutti i 27 (14 di tipo A e 13 di tipo B) *servers* in data 20 aprile 2006 ed ha avuto esito positivo.

L'ordine di pagamento n. 7 veniva emesso il 29 novembre 2006 e pagato il 21 dicembre 2006.

La procedura appare regolare anche in considerazione dell'avvenuta valutazione delle giustificazioni addotte per l'offerta anomala.

Cap. 4384 - Spese per mantenimento a numero mezzi, sistemi, impianti, apparecchiature, macchinari, equipaggiamenti, armi e munizionamento, nonché dei relativi materiali, scorte e dotazioni, comunque attinenti al funzionamento di tutti i settori della Marina. Spese per impianti, apparati, apparecchiature e mezzi per le comunicazioni, la meteorologia, la guerra elettronica, nucleare, biologica e chimica, la sorveglianza ed il controllo degli spazi marittimo ed aereo, il controllo del traffico aereo, la sorveglianza del campo di battaglia, l'acquisizione degli obiettivi. Spese per equipaggiamenti e indumenti speciali. Spese per la codificazione dei materiali. Spese per la bonifica e la prevenzione dell'inquinamento. Spese per pubblicazioni tecnico-scientifiche e logistiche. Spese per reperti e cimeli storici della Marina. Spese per l'antinfortunistica.

OP n. 57 - Importo dell'OP è di euro 154.631,23. Pagato il 14 dicembre 2006.

Contratto n. 1388 del 27 ottobre 2005 con Lama SNC per la fornitura di 400 tenute per climi rigidi. L'importo complessivo del contratto è pari ad euro 129.572,00 al netto di IVA. Il contratto è stato approvato con decreto dirigenziale della Direzione di Commissariato Marina Militare di Taranto il 31 ottobre 2005 e sottoposto al controllo dell'UCB.

L'aggiudicazione è avvenuta in seguito a licitazione privata del 15 settembre 2005, alla ditta Lama, dopo che la commissione, con verbale di congruità n. 419 del 30 settembre 2005, ha ritenuto esaustive le giustificazioni prodotte in relazione all'anomalia rilevata dell'offerta.
Il collaudo è stato effettuato una prima volta il 18 luglio 2006 con esito negativo per la difformità dalle specifiche tecniche del tessuto esterno mimetico e per la mancanza di bottoni a pressione per la salopette mimetica ed è avvenuto il 26 luglio 2006. E' stato ripetuto il collaudo in data 26 luglio 2006 sulla base delle controdeduzioni della ditta.
Va rilevato come in tale sede siano state riscontrate dal collaudatore, pur constatando la realizzazione a regola d'arte, difformità tali da determinare il minor valore della fornitura, e proporne il rifiuto.
L'organo istruttore, sulla base della mancata configurazione di una malafede da parte della ditta, della urgente esigenza di disporre della fornitura, della rilevata mancanza di pregiudizio all'estetica ed all'impiego dei materiali, proponeva al Direttore della Direzione di Commissariato Marina Militare di Taranto un'applicazione della penalità tra lo 0,5 e l'1 per cento.
Il Direttore deliberava, nella stessa data, l'accettazione della fornitura con lo sconto dello 0,55 sul valore contrattuale.
Le difformità rilevate appaiono di una certa consistenza, riguardando le stesse la dimensione dei berretti, l'altezza del polsino dei guanti, la non corrispondenza del rinforzo in pelle del guanto a campione di riferimento, la non corrispondenza alle specifiche di altri indumenti.
In sostanza lo sconto sul prezzo va a remunerare il minor valore della fornitura e l'asserito danno all'immagine dell'Amministrazione per la non esatta corrispondenza alle specifiche tecniche.
Non può non rilevarsi come il rifiuto della partita sia stato proposto ben due volte dalla Commissione di collaudo sulla base del pregiudizio economico derivante dal minor valore della medesima per le indicate difformità.
Va anche considerato come il secondo collaudo abbia sottolineato la mancanza di pregiudizio per la funzionalità del manufatto.
In sostanza, è rimasta indeterminata la diminuzione del valore della fornitura a prescindere dal "danno all'immagine" per la non rispondenza alle specifiche tecniche. Il cosiddetto sconto in tale contesto appare meramente simbolico.
La sequenza contrattuale esaminata non presenta comunque elementi di illegittimità degli atti nelle fasi di esecuzione.

Arma dei Carabinieri.
Cap. 4850 - Spese per la gestione, la manutenzione ed il funzionamento del sistema informativo, con esclusione di quello facente parte integrante dei sistemi d'Arma.
OD n. 12 - Importo è di euro 116.083,46. Pagato il 9 Marzo 2006.
Il contratto n. 9335 del 29 aprile 2005, approvato con decreto n. 75 del 2 maggio 2005 del Comandante Generale dell'Arma, che ne ha autorizzato l'esecuzione anticipata nei limiti del quinto, sottoposto al controllo dell'UCB e registrato il 7 giugno 2005, è stato stipulato con la Società Consortile di Informatica delle Camere di commercio italiane S.p.A. per la concessione servizi accesso banca dati delle Camere di commercio.

Il contratto è a seguito di trattativa privata, giustificata dall'esclusiva detenuta da Infocamere delle informazioni delle Camere di commercio e della circostanza che la medesima detiene la gestione in esclusiva dell'archivio per il servizio reso.
Il canone del contratto è stabilito su base annuale in euro 3.575,00 per il collegamento fisico alla rete, euro 344.190,00 per n. 12 porte di accesso a "Telemaco", euro 19.221,00 per l'utilizzazione di "Ulisse", euro 202.938,00 per n. 12 produzione elenchi sulle porte e euro 13.410,00 per l'assistenza sistemistica al personale dell'Arma.
Il canone annuo è dunque di euro 583.334,000 (euro 48.611,17 al mese) ridotto a euro 580.417,33 per esonero dal deposito cauzionale pari ad euro 696.500,80 IVA compresa.
Per il 2005 il costo è stato rapportato ad otto mesi in quanto il contratto è stato stipulato il 29 aprile 2005. Pertanto l'importo complessivo per il 2005, IVA inclusa, è di euro 464.333,86.
Oltre all'ordinativo in esame vi sono altri due ordinativi entrambi pari ad euro 174.123,20.
Dall'analisi complessiva degli andamenti contrattuali offerta dall'Amministrazione, emerge come sull'anno 2005 sia stato offerto uno sconto sul prezzo di listino (ammontante per le predette prestazioni ad euro 783.000,00) del 25,5 per cento. Per gli anni 2006/2007 Infocamere ha riconosciuto un ulteriore sconto di euro 20.000,00. Lo sconto complessivo raggiunge per questi anni il 28,05 per cento.
La durata del contratto è annuale con scadenza il 31 dicembre e prevede il rinnovo di anno in anno per altri due anni dopo il primo periodo di validità, previa richiesta di una delle due parti entro 90 giorni dalla scadenza e l'accettazione della controparte.
L'Arma dei Carabinieri si è riservata la facoltà di risolvere parzialmente o totalmente il contratto con preavviso di 90 giorni, in dipendenza delle proprie insindacabili esigenze e senza che l'altra parte nulla abbia a pretendere per la risoluzione anticipata.
Sono previste esplicite penalità per i ritardi e la mancata esecuzione del servizio.
In corrispondenza ad ogni ordine di pagamento è stato effettuato il collaudo del servizio reso (il 9 settembre 2005, il 19 dicembre 2005 ed il 9 febbraio 2006).
In precedenza, per il 2004, le porte di accesso erano 6, aumentate successivamente a 12 per la migliore funzionalità del servizio.
La sequenza contrattuale esaminata non presenta quindi elementi di illegittimità degli atti nelle fasi di esecuzione.
Cap. 4885 - Spese per il potenziamento dei Servizi dell'Arma dei Carabinieri.
OD n. 54 - Importo di euro 364.465,84. Pagato il 30.12.2006.
Contratto n. 8647 del 2 ottobre 2002 e relativo atto aggiuntivo n. 9527 del 30 maggio 2006 con la Serit Lavori S.r.l. per la realizzazione n. 2 palazzine alloggi di servizio presso la caserma Podgora di Gorizia.
Il contratto segue una gara per pubblico incanto con il criterio di aggiudicazione al massimo ribasso con prezzo base d'asta di euro 1.590.687,25 al netto di IVA. Sono pervenuti sette plichi contenenti documenti ed offerte.
L'impresa che è risultata vincitrice della gara è la Serit Lavori S.r.l. con un ribasso pari al 14,71 per cento. In conformità alla normativa sui lavori pubblici, alla prima e seconda classificata, è stato richiesto di comprovare i requisiti di partecipazione all'asta con esito positivo.
Il contratto dell'appalto dei lavori è stato stipulato per un importo di 1.371.125,92 più IVA.
La durata, secondo il bando per il pubblico incanto, è stato previsto in 550 giorni solari.

Il decreto di approvazione n. 261 è stato emanato il 17 ottobre 2002, registrato all'UCB il 13 novembre 2002 ed è divenuto esecutivo il 21 febbraio 2003.
Il 30 maggio 2006 è stato stipulato un atto aggiuntivo per l'esecuzione di lavori integrativi necessari al compimento dell'opera, imputandone la spesa, pari ad euro 92.519,31 più IVA sul capitolo 4885 (corrispondente al precedente 2891).
Durante l'esecuzione dei lavori è emersa l'esigenza di realizzare i seguenti interventi ai quali si riferisce appunto il predetto atto aggiuntivo:

- un nuovo muro di confine tra l'area delle palazzine in costruzione e l'area esterna al demanio militare;
- un cavidotto per l'approvvigionamento elettrico e del gas;
- varie opere di sistemazione dell'area esterna.

I lavori sono stati inscritti nell'apposito capitolato tecnico e l'onere è stato calcolato con il medesimo ribasso di gara. I lavori sono stati prolungati nel loro complesso di 60 gg.
L'andamento dei lavori è il seguente:
1° SAL al 1° dicembre 2004 esitato con OP del 14 febbraio 2005 per euro 269.974,68 IVA compresa;
2° SAL all'11 novembre 2005 esitato con OO.PP. del 2 dicembre 2005 e del 18 gennaio 2006 per complessivi euro 310.470,91 Iva compresa;
3° SAL all'8 febbraio 2006 esitato con OP del 21 luglio 2006 per euro 404.962, 04 IVA compresa;
4° SAL all'8 agosto 2006 esitato con OP del 4 ottobre 2006 per euro 364.465,84 IVA compresa;
1° ed ultimo SAL atto aggiuntivo all'8 agosto 2006 esitato con OP del 30 ottobre 2006 per euro 91.085, 26 IVA compresa;
compimento lavori e conto liquidazione finale;
verbale compimento lavori e conto liquidazione finale all'8 agosto 2006 ed al 23 febbraio 2007;
dichiarazione conformità del direttore lavori e certificato di collaudazione al 23 febbraio 2007 ed al 1° marzo 2007. Sono stati liquidati euro 169.051,02 IVA compresa con OP del 5 aprile 2007.
In totale i pagamenti effettuati ammontano ad euro 1.610.009,75 IVA compresa.
L'ordinativo esaminato si riferisce dunque al 4° SAL corrispondente all'ultimo stato di avanzamento prima dei lavori previsti dall'atto aggiuntivo.
I dodici alloggi di servizio che sono stati realizzati nelle due palazzine, che sono considerate già abitabili ed in corso di prima assegnazione nell'ambito di una movimentazione del personale che potrà usufruirne.
La sequenza contrattuale esaminata non presenta quindi elementi di illegittimità degli atti nelle fasi di formazione del contratto e di esecuzione.

Aeronautica Militare.
Cap. 7730 - Spese per la realizzazione e lo sviluppo del sistema informativo, con esclusione di quello facente parte integrante dei sistemi d'Arma.
OD n. 31 - Importo di euro 74.470,00 comprensivo di IVA. Pagato il 5 dicembre 2006.
Il contratto n. 3630 è stato stipulato in data 18 novembre 2005 con la ditta EPS Datacom S.r.l. per l'adeguamento della rete LAN presso il sedime aeroportuale di Ghedi (BS).
La ditta ha costituito un deposito cauzionale di euro 6.206,00 con polizza fidejussoria n. 96/60643668 emessa in data 25 ottobre 2005.

L'ordinativo in esame si riferisce al II lotto (cablaggio attivo) che ha per oggetto la fornitura, installazione e configurazione di n. 1 *switch/ router* L3 con funzioni di centro stella dell'impianto, n. 14 *switch* con funzioni di *securestack* con diverse configurazioni per il completamento dell'impianto di distribuzione presso alcune delle palazzine di cui è composto il sedime della base di Ghedi, nonché l'addestramento del personale tecnico.
Il contratto è stato approvato con d.m. n. 96 del 30 novembre 2005 e registrato presso l'UCB in data 30 dicembre 2005 al n. 21585.
La ditta EPS Datacom S.r.l. si è aggiudicata la commessa in seguito a licitazione privata con procedura accelerata ad offerte segrete su prezzo base palese di euro 72.000,00 più IVA, così come indicato nel bando di gara, in quanto aveva presentato offerta a ribasso pari ad euro 62.058,33 più IVA.
La gara non è avvenuta in ambito UE, come previsto dal d.lgs. n. 358 del 24 luglio 1992, modificato dal DL n. 402 del 20 gennaio 1998, in quanto le prestazioni non rientravano nelle voci contemplate dall'art. 1, comma 2, allegato 2, dello stesso decreto.
Così come previsto dal contratto, viene redatto il verbale di inizio lavori e successivamente quello relativo all'addestramento del personale tecnico.
In data 7 luglio 2006 avviene la comunicazione, da parte della ditta, della fine lavori e successivamente viene redatto il verbale di presentazione al collaudo.
Il collaudo avviene in data 19 luglio 2006 con esito positivo.
Il 21 luglio 2006 la ditta provvede alla consegna dell'impianto completo e funzionante.
In data 31 luglio 2006 viene emessa dalla ditta fattura n. 230 per un importo pari ad euro 74.470,00.
L'ordine di pagamento n. 29 dell'Amministrazione viene emesso il 6 novembre 2006 e pagato il 5 dicembre 2006.
La sequenza contrattuale esaminata non presenta quindi elementi di illegittimità degli atti nelle fasi di formazione del contratto e di esecuzione.
Cap. 4536 - Spese per l'esercizio, la manutenzione, la trasformazione, la riparazione, la conservazione e l'aggiornamento di mezzi, sistemi, impianti, (...) per la comunicazioni, la meteorologia, la guerra elettronica, etc.
OD n. 506. - Importo di euro 562.570,31. Pagato il 12 dicembre 2006.
Il contratto n. 144/CL2 è stato stipulato in data 14 aprile 2005 con il Raggruppamento Temporaneo d'Imprese (RTI) tra le Ditte S.E.I. S.p.A. ed Esplodenti Sabino S.r.l. per la messa in sicurezza, manutenzione e demilitarizzazione materiale d'armamento esistente presso il deposito centrale A.M. di Orte, i relativi depositi sussidiari e i reparti operativi sul territorio nazionale.
L'importo complessivo del contratto è pari ad euro 1.500.000,00. Il prezzo è stato congruito il 2 agosto 2004.
La procedura adottata è quella della trattativa privata ai sensi dell'art. 41, comma 2, punto 1 e comma 3 del R.C.G.S.
Il ricorso alla trattativa privata è stato motivato dalla circostanza che le ditte sono le uniche in grado di assicurare le prestazioni oggetto del contratto con i requisiti tecnici ed il grado di perfezione e sicurezza richiesto.
Con nota aggiuntiva del 31 agosto 2004, il Comando Logistico dell'Aeronautica Militare dichiara che il progetto di contratto originariamente predisposto per l'imputazione all'esercizio finanziario 2004, non ha trovato copertura nel predetto esercizio a causa del DL n. 168 del 2004, convertito in legge n. 191 del 2004 ma che la relazione tecnica economica e relativa documentazione annessa, sono da ritenersi pienamente validi anche

ai fini della stipula del contratto nell'esercizio finanziario 2005 nel quale il predetto progetto può trovare copertura.
Le ditte hanno costituito un deposito cauzionale di euro 150.000,00 con polizza fidejussoria n. 1614974 emessa in data 1° marzo 2005.
Il contratto prevede una durata di 15 mesi intesi come limite di approvazione dei preventivi e di emissione dei buoni di lavoro per le prestazioni oggetto del contratto medesimo o di consegna alla ditta dei materiali per i quali è prevista la fatturazione diretta, ed il Comando Logistico, previo accertamento della sussistenza delle ragioni di convenienza, si riserva la facoltà di richiedere il rinnovo per un ulteriore periodo della stessa durata e prestazioni, agli stessi termini e condizioni.
Il contratto è stato approvato il 15 aprile 2005 con decreto n. 015/CL2 registrato alla Corte dei conti il 18 luglio 2005.
La Corte dei conti, in sede di registrazione, precisa che la clausola concernente il rinnovo è priva di efficacia e non potrà quindi trovare eventuale applicazione, in seguito all'entrata in vigore dell'art. 23 della legge 18 aprile 2005, n. 62.
Il mandato in esame si riferisce al 4° lotto concernente la demilitarizzazione, inertizzazione e dismissione di materiali bellici (consistenti in detonatori, armi, mine, bombe a mano, razzi, propellenti ed accenditori) e smaltimento dei materiali di risulta prelevati dal 114° deposito sussidiario Aeronautica Militare di Francavilla Fontana (BS) e dall'XI deposito centrale di Orte.
Detto materiale è stato ritirato il 17 marzo del 2006 dopo verifica dello stato di conservazione e della presenza del certificato assicurativo per la responsabilità verso terzi, rilasciato dalla società Meie Aurora Assicurazioni (polizza n. 20253191).
La presentazione al collaudo è avvenuta il 31 maggio 2006 ed a fronte di esso sono state emesse due fatture: la prima in data 30 giugno 2006 per euro 534.498,47 e la seconda, in data 30 settembre 2006 per euro 28.071,84. Il mandato n. 506 è stato emesso per l'intero importo in data 22 novembre 2006 e pagato il 12 dicembre dello stesso anno.
La sequenza contrattuale esaminata non presenta quindi elementi di illegittimità degli atti nelle fasi di formazione del contratto e di esecuzione.

Esercito Italiano.
Cap. 7601 - Spese per la realizzazione e lo sviluppo del sistema informativo, con esclusione di quello facente parte integrante dei sistemi d'Arma.
OD n. 182 - Contratto n. 78 del 20 dicembre 2004. – Prisma S.p.A. – Pagato il 27 settembre 2006. L'importo dell'ordinativo interessato è di euro 1.373.785, 99. L'importo complessivo del contratto è pari ad euro 3.743.916,96. Tipo di aggiudicazione: licitazione privata.
OD n. 183 – Contratto n. 78 del 20 dicembre 2004. – Hewlett Packard Italiana S.p.A. – Pagato il 27 settembre 2006. – L'importo dell'ordinativo interessato è di euro 2.370.130,95. L'importo complessivo del contratto è pari ad euro 3.743.916,96. Tipo di aggiudicazione: licitazione privata.
OD n. 327 – Aumento del quinto contratto n. 78 del 20 dicembre 2004. - Hewlett Packard Italiana S.p.A. Pagato il 22 novembre 2006. - L'importo dell'ordinativo interessato è di euro 633.290,78. L'importo complessivo del contratto è pari ad euro 740.818, 51. Tipo di aggiudicazione: licitazione privata.
OD n. 328 - Aumento del quinto contratto n. 78 del 20 dicembre 2004. – Prisma S.p.A. – Pagato il 22 Novembre 2006. – L'importo dell'ordinativo interessato è di euro

107.527,73. L'importo complessivo del contratto è pari ad euro 740.818,51. Tipo di aggiudicazione: licitazione privata.

Il contratto originario è conseguente a licitazione privata in ambito europeo con prezzo base palese di euro 3.482.650,00 IVA esclusa, riguardante l'approvvigionamento di materiale *hardware* e *software* occorrente per il Sistema Informativo di Comando e Controllo Logistico (SIGE) per le attività di protocollo elettronico e di gestione del flusso documentale.

La Commissione, in data 17 novembre 2004, ha aggiudicato la licitazione al Raggruppamento Temporaneo d'Imprese - Hewlett Packard Italiana S.r.l. (capogruppo mandataria) – Prisma S.p.A. (mandante) per l'importo pari ad euro 3.119.930,80.

Il 29 novembre le ditte facenti capo al RTI hanno costituito un deposito cauzionale di euro 320.000,00, pari al 10 per cento del corrispettivo presunto della fornitura, presso la Banca Intesa.

La stipula del contratto è avvenuta in data 20 dicembre 2004 per un valore di euro 3.743.916,96 di cui 623.986,16 di imposta sul valore aggiunto con aliquota al 20 per cento.

Il contratto, in data 21 dicembre 2004, è stato approvato con decreto da parte del Capo Ufficio Generale dello SME e registrato dalla Corte dei conti il 17 febbraio 2005.

Come risulta da verbale di concordamento, redatto in data 22 luglio 2005, il contratto è stato oggetto di variazioni concernenti sia l'aspetto qualitativo della provvista in quanto talune componenti informatiche venivano fornite di ultima generazione e quindi con caratteristiche migliorative ma agli stessi prezzi fissati contrattualmente, sia l'aspetto *stricto sensu* contrattuale per l'assunzione, ipotesi prevista da apposita clausola contrattuale, da parte di una società del RTI, in specie la Hewlett Packard, di obblighi contrattuali connessi alla consegna di parte di materiale informatico che competevano all'altra società facente parte del raggruppamento che dichiarava di non essere più in grado di garantirne la fornitura per motivi di carattere finanziario e commerciale. Il verbale di concordamento ha formalizzato, in fase di esecuzione del contratto, tali modiche.

Contestualmente, con decreto n. 31 del Capo Ufficio Generale dell'Esercito, vistato e registrato dall'UCB sul conto impegni 39 in data 19 settembre 2005, è stato autorizzato l'aumento delle prestazioni, nei limiti del quinto del valore del contratto, per sopraggiunte esigenze di approvvigionamento di ulteriore materiale informatico *hardware* e *software*, per un ammontare di euro 740.818,51 di cui 123.469, 75 di imposta sul valore aggiunto con aliquota al 20 per cento.

In data 19 ottobre 2005, l'Ispettorato logistico dell'Esercito stabilì le modalità di esecuzione del collaudo della fornitura inizialmente prevista dal contratto, dopo che in data 22 aprile si era provveduto a collaudare il materiale fornito come prototipo.

Il collaudo della fornitura principale è avvenuto il 18 novembre 2005.

Quello del materiale informatico fornito a seguito dell'aumento del quinto del valore contrattuale, in data 24 gennaio 2006, con esito favorevole.

I pagamenti sono stati effettuati con più ordinativi corrispondenti alle fatture emesse dalle Ditte componenti il RTI:

- OD n. 182 del 15 settembre 2006 pari ad euro 1.373.785,99 relativo alla fattura n. 1296 della società Prisma emessa in data 20 dicembre 2005 per lo stesso importo.

- OD n. 183 del 15 settembre 2006 pari ad euro 2.370.130,95 relativo alla fattura n. 1102459 e fattura 1102458, entrambe della Società Hewlett-Packard ed emesse in data 20 dicembre 2005, per l'importo, rispettivamente, di euro 2.351.260,45 e di euro 18.870,50.

Per quanto concerne l'aumento del quinto, pari ad euro 740.818,51 sono stati emessi altri due titoli di pagamento:

- OD n. 327 del 13 novembre 2006 pari ad euro 633.290,78 relativo alla fattura n. 1103249 emessa dalla società Hewlett Packard in data 26 maggio 2006;
- OD n. 328 del 13 novembre 2006 pari ad euro 107.527,73 relativo alla fattura 350 del 1 marzo 2006 emessa dalla società Prisma.

Cap. 4246 - Spese per la manutenzione, la trasformazione, la riparazione, la conservazione e l'aggiornamento dei mezzi, sistemi, impianti, apparecchiature, macchinari, equipaggiamenti, armi e munizionamento, nonché dei relativi materiali, scorte e dotazioni, comunque attinenti al funzionamento di tutti i settori dell'Esercito. Noleggio di mezzi, attrezzature, macchinari e materiale vario etc.

OD n. 516 – Contratto n. 4003 del 23 Settembre 2005. – L'importo dell'Ordinativo interessato è di euro 737.085,96 – Pagato il 24 Ottobre 2006. - Fabbrica d'Armi Pietro Beretta S.p.A.. Nasce come licitazione privata e diventa trattativa.

L'ordinativo diretto di cui trattasi si riferisce al contratto conseguente a licitazione privata in ambito nazionale, per la fornitura di parti di ricambio per fucili Beretta mod. 70/90 e pistole Beretta mod. 92, nei quantitativi necessari a garantire un'autonomia logistica pari ad un anno, al prezzo base palese di euro 615.000,00 al netto di IVA.

Tale importo risultava essere stato fissato sulla base degli importi desunti dal precedente contratto n. 3998 di rep. del 11 novembre 2004 relativo alla stessa tipologia di fornitura (parti di ricambio per fucili Beretta mod. AR 70/90 e per pistole Beretta mod. 92), e rivalutati mediante applicazione agli stessi dell'indice ISTAT dei prezzi alla produzione relativo ad armi e sistemi d'arma e munizioni.

L' unica impresa del settore che aveva presentato domanda di interesse alla gara era la stessa ditta costruttrice che risultava aggiudicataria, in data 5 settembre 2005.

In data 23 settembre 2005 veniva stipulato il contratto relativo a:

- n. 124.398 parti di ricambio per fucili Beretta serie 70/90 per un totale di euro 520.509,90 IVA esclusa;
- n. 29.390 parti di ricambio per pistole Beretta serie 92 per un totale di euro 88.728,40 IVA esclusa.
- Importo complessivo della fornitura euro 737.085,96 IVA inclusa.

La Beretta S.p.A. presentava polizza fidejussoria n. 100/468 pari ad euro 30.712,00 corrispondente al 5 per cento dell'ammontare della provvista.

In data 23 settembre 2005 il contratto è stato approvato con decreto direttoriale n. 2 da parte del Polo di Mantenimento delle Armi Leggere di Terni, registrato dalla Corte dei conti.

Il collaudo è stato eseguito in data 7 luglio 2006. La Società Beretta aveva provveduto, quindi, ad emettere fatture con i seguenti importi e date:

- euro 421.591,91 in data 20 dicembre 2005;
- euro 24.511,80 in data 16 giugno 2006;
- euro 290.982,25 in data 16 giugno 2006.

A seguito delle fatture pervenute è stato emesso l'ordine di pagamento n. 516.

Nel rilevare , sia lo scarto temporale nell'emissione delle fatture, sia quello per l'emissione dell'ordinativo, non si rinvengono irregolarità nella sequenza contabile.

3. L'evoluzione della programmazione, le problematiche dell'organizzazione e i profili evolutivi dei Centri di Responsabilità.

3.1. La Programmazione della Difesa.

La Direttiva generale sull'azione amministrativa per il 2007, che con la "programmazione tecnico-finanziaria" e con la "nota aggiuntiva" costituisce il sistema programmatorio della Difesa, segue gli indirizzi della Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 27 dicembre 2004, nonché le "linee programmatiche e di indirizzo" emanate dal Ministro per le riforme e le innovazioni nella Pubblica Amministrazione il 4 luglio 2006.

La Direttiva della Difesa è fortemente orientata al quadro internazionale nel quale si trova ad operare la Difesa italiana, ricalca sostanzialmente lo schema della precedente Direttiva e si impernia sull'equilibrio delle tre dimensioni (quantitativa[10], qualitativa[11], e capacitiva[12]) che deve essere perseguito dallo strumento militare.

Per quanto attiene alla prima dimensione, va detto che l'esigenza di ridurre e, più in prospettiva, eliminare gli esuberi che la Forza professionale presenta (soprattutto nell'ambito dei sottufficiali che non hanno sviluppi di carriera, degli ufficiali non in servizio permanente effettivo e dei volontari in ferma breve ed in ferma prefissata annuale) costituisce una questione di non facile soluzione, che implica l'individuazione di forme di "scivolo" e, quindi di prepensionamento o di collocamento nelle Amministrazioni civili o nelle Forze di polizia[13].

La dimensione qualitativa è sostanzialmente legata alla realizzazione di uno strumento militare integrato, che sia interoperabile con i Paesi alleati ed, in quanto tale, in grado di assumere la direzione di missioni internazionali o, comunque, di costituire un elemento di coesione della coalizione.

Per quanto concerne la dimensione capacitiva esistono più aspetti da considerare. Certamente un punto che, anche recentemente, ha mostrato difficoltà operative, è il cosiddetto "trasporto strategico" sui teatri operativi, mentre costituiscono elementi di particolare qualità le capacità di telerilevamento satellitare, alcuni reparti speciali ed il livello di difesa (chimica, biologica, radiologica, nucleare) che vanno consolidati.

Le priorità politiche, per quel che concerne la gestione amministrativa, sono quattro:

- la riorganizzazione della Difesa, che attiene sia alla riorganizzazione ed alla migliore gestione delle strutture sia alla razionalizzazione dei costi di funzionamento;
- la professionalizzazione delle Forze Armate, che, come si è detto prima, trova ritardi nella persistenza di esuberi, di particolare consistenza (come si mette in evidenza nella parte dedicata al personale militare) per figure non più compatibili con la logica della Forza professionale;
- l'ammodernamento dello strumento militare, che trova notevoli difficoltà nel sostanziale fermo per i nuovi programmi d'armamento, causati dalle indisponibilità

---

[10] Rappresentata in sostanza dalla *massa critica* che deve raggiungere il modello professionale.

[11] Che oltre all'acquisizione di mezzi tecnologicamente avanzati concerne il livello di specializzazione e la capacità di *leadership* dei comandanti.

[12] Consistente nell'effettiva capacità di proiettare i pacchetti interforze negli scenari di missione.

[13] Si ricorda, al riguardo, l'istituzione, avvenuta con il decreto legislativo 6 ottobre 2005, n. 216 con il quale sono state recate disposizioni modificative e correttive al precedente d.lgs. n. 264 del 1997, della Direzione generale delle pensioni militari, del collocamento al lavoro dei volontari congedati e della leva.

di risorse finanziarie che ormai, come è stato messo in luce nell'"Analisi Finanziaria" ed anche nella parte dedicata all'*auditing*, hanno determinato un livello particolarmente alto di residui provenienti dai precedenti esercizi che non hanno una prospettiva di effettivo smaltimento nel breve-medio periodo, con la conseguente rigidità della dinamica finanziaria e l'impossibilità di programmare investimenti di significativa rilevanza nel medio-lungo periodo, com'è tipico dei Programmi nazionali ed, ancor più, internazionali d'Armamento;

- il funzionamento dello strumento militare, fortemente legato alla interoperabilità di cui si è detto in precedenza, ma fortemente condizionato dai problemi che incontra il settore dell'"Esercizio", sul quale ci si sofferma in relazione ed al quale è affidato il cosiddetto "efficientamento" e cioè il mantenimento in efficienza dello "strumento militare".

Come era stato già rilevato in passato, è importante che ad una indicazione di finalità generali sia fatta seguire, in Direttiva, quella delle priorità politiche e delle risorse finanziarie disponibili per poi passare alla puntuale indicazione degli obiettivi, rapportandovi i costi, per i C.d.R.[14], escluso il Gabinetto del Ministro, nonché per lo Stato Maggiore della Difesa e per la Direzione generale per i servizi informativi automatizzati.
L'attenzione alla corretta individuazione delle risorse è di particolare importanza, proprio per le consistenti modificazioni intervenute nel processo di approvazione della legge di bilancio, come si è in precedenza descritto e conferma l'affidabilità della Direttiva.
L'analisi presente nella direttiva consente di raffrontare in termini più corretti gli esercizi 2006 e 2007.
Il bilancio Difesa per l'anno 2007 ammonta a 20.194,8 milioni di euro, pari al 1,34 per cento rispetto al Pil previsionale per il 2007 (stimato in 1.510.158 milioni di euro), mentre il rapporto Pil risorse devolute alla Funzione Difesa (14.448,58 milioni di euro) è pari allo 0,96 per cento.
Di seguito è schematizzata la ripartizione delle risorse tra le varie Funzioni:

(milioni)

SETTORE DI SPESA	2006	2007	DIFFERENZA	
			VALORE ASSOLUTO	VALORE %
Funzione Difesa	12.106,7	14.448,8	2.342,1	19.35%
Funzione Sicurezza Pubblica (Carabinieri)	5.271,4	5.330,8	59,4	1,13%
Funzioni esterne*	115,4	111,00	-4,40	-3,8%
Pensioni provvisorie	288,7	304,1	15,5	5,4%
TOTALE	**17.782,2**	**20.194,8**	**2.412,6**	**13,57%**

*attività non strettamente collegate con i compiti istituzionali della Difesa.

Tenendo conto della natura della spesa, la ripartizione è la seguente:

(milioni)

SETTORE DI SPESA	2006	2007	DIFFERENZA	
			VALORE ASSOLUTO	VALORE %
Personale	8.757,7	8.819,9	62,2	0,7%
Esercizio	1.837,5	2.356,9	519,3	28,26%
Investimento	1.511,5	3.272,00	1.760,5	116,47%
TOTALE	**12.106,7**	**14.448,8**	**2.342,1**	**19,35%**

Va considerato che gli accantonamenti complessivi sul bilancio 2007 ammontano a 399,1 milioni di euro, ripartiti in 364,3 milioni di euro per la Funzione Difesa, 23,9 milioni di euro per la Funzione Sicurezza pubblica (Arma dei Carabinieri) e 10,7 milioni di euro per le Funzioni esterne.

[14] Direzione centrale di bilancio, Segretariato Generale, Esercito, Marina, Aeronautica e Carabinieri.

Il bilancio della Difesa, per le sue particolari caratteristiche (gran parte della spesa di investimento è nella "parte corrente"), con lo strumento della Programmazione Tecnico Finanziaria - PTF, realizza la trasposizione del bilancio di previsione in termini programmatici, tenendo ovviamente conto della spesa destinata effettivamente agli investimenti:

PROGRAMMAZIONE TECNICO-FINANZIARIA DELLA DIFESA PER L'ANNO 2007
RIEPILOGO PER FUNZIONI

FUNZIONI	SPESE VINCOLATE A LEGGI	SPESE VINCOLATE A PROGRAMMI	TOTALE
1. FUNZIONE DIFESA			
PERSONALE	7.845.578.663	974.340.770	8.819.919.433
ESERCIZIO	272.845.760	2.084.006.689	2.356.852.449
INVESTIMENTO	178.219.975	3.093.819.429	3.272.039.404
TOTALE	**8.296.644.398**	**6.152.166.888**	**14.448.811.286**
2. FUNZIONE SICUREZZA PUBBLICA			
PERSONALE	4.921.904.744	45.381.272	4.967.286.016
ESERCIZIO	45.310.954	306.574.703	351.885.657
INVESTIMENTO		11.609.170	11.609.170
TOTALE	**4.967.215.698**	**363.565.145**	5.330.780.843
3. FUNZIONI ESTERNE	**111.025.093**	**0**	111.025.093
4. PENSIONI PROVVISORIE			
ESERCITO, MARINA, AERONAUTICA	246.836.496		246.836.496
CARABINIERI	57.306.194		57.306.194
TOTALE	**304.142.690**	**0**	**304.142.690**
TOTALE GENERALE	**13.679.027.879**	**6.515.732.033**	**20.194.759.912**

Dalla rappresentazione che precede emerge sia la conferma di una spesa di personale che raggiunge nel previsionale 2007 circa 13 miliardi di euro sui 20,2 degli stanziamenti complessivi (pari al 64,36 per cento), sia un livello di spesa di investimento (poco più di 3 miliardi di euro, corrispondente al 15,35 per cento di detti stanziamenti) che mette fortemente in discussione la programmazione, quantomeno nel senso evolutivo che essa dovrebbe avere e non in termini di "manutenzione" dei programmi esistenti.

3.2. I profili organizzativi e l'evoluzione dei Centri di Responsabilità di Forza Armata.

Nella passata relazione si era posto in evidenza come l'organizzazione del Ministero della difesa presentasse rilevanti cambiamenti dovuti a due eventi dalla diversa natura: il primo consistente nella creazione del C.d.R. Segretariato Generale che ha concentrato tale qualità nell'Area tecnico-amministrativa ed il secondo, nello spostamento dell'asse, fondamentale per la sua rilevanza, della spesa di "Esercizio" nella cosiddetta Area tecnico-operativa costituita dai Centri di Responsabilità di Forza Armata. Del resto, lo stesso riconoscimento all'Arma dei Carabinieri dello *status* di Forza Armata implicava il coinvolgimento diretto della Forza Armata nel processo di acquisizione dei beni strumentali.

Si palesava pertanto l'esigenza di un'attenzione da parte della Corte sulle conseguenti modifiche organizzative, tenendo conto che, mentre nell'organizzazione ministeriale tipica tende a riprodursi, nell'ambito dello stesso Ministero, un assetto analogo in tutti settori che pure rispondono alle peculiari missioni ad essi assegnate, nel caso del C.d.R. di Forza Armata, sono le caratteristiche della Forze Armate, decisamente diverse tra loro, per connotazioni strategiche ed operative e per la distribuzione sul territorio, ad orientare le scelte organizzative.

L'attenzione della Corte, nella prospettiva di un'analisi sempre più approfondita, in grado di evidenziare le eventuali sovrapposizioni e diseconomie, si è focalizzata su tre livelli:

quella dell'analisi finanziaria per Centri di Responsabilità, quella dell'a*uditing* sui casi di specie e quella, appunto dei modelli organizzativi.

Sotto il profilo normativo, i Centri di Responsabilità Amministrativa sono stati creati, nell'ambito delle Forze Armate, in ottemperanza all'art. 12 c. 1 d) ed e) del d.P.R. n. 556 del 1999 "Regolamento d'attuazione della legge n. 25 del 1997 concernete le attribuzioni dei vertici militari", che attribuisce ai Capi di Stato Maggiore l'impiego operativo e la diretta amministrazione dei fondi del settore funzionamento, al fine di assicurare l'efficienza dei mezzi, dei materiali e delle infrastrutture degli Enti e Reparti della rispettiva Forza Armata. La *"ratio"* che sta alla base di detta normativa si fonda sulla necessità di armonizzare la gestione finanziaria e l'azione amministrativa, attraverso l'individuazione univoca del responsabile delle risorse e la verifica del raggiungimento degli obiettivi. In tale quadro normativo (unico per tutte le FF.AA., ad eccezione dei Carabinieri per i quali è integrato dal d.lgs. n. 297 del 2000 "Norme in materia di riordino dell'Arma dei Carabinieri"), nell'ambito dei limiti discrezionali consentiti, ogni F.A. ha creato una struttura modellata sulle caratteristiche e sulle specifiche esigenze d'impiego della propria organizzazione.

E' opportuno sottolineare che la spesa di investimento riferita all'"ammodernamento e rinnovamento degli armamenti", così come quella più specifica della "ricerca", attiene all'"Area tecnico-amministrativa".

In questo contesto, il C.d.R. Segretariato Generale, si riserva il coordinamento, con il 2° Reparto, che assicura anche l'uniformità delle procedure contrattuali adottate e, per tutto il ricorso alle procedure Consip che impingono anche nell'"Esercizio", la funzione di referente unico per il Ministero come recentemente ribadito dal Capo di Stato Maggiore della Difesa, mentre delega alle Direzioni generali d'Armamento le funzioni operative, che attengono a tutte le fasi dei procedimenti di acquisizione dei sistemi d'arma e di alcune acquisizioni per tutta la Difesa come avviene per i carburanti, a partire dalle decisioni strategiche sugli investimenti che spettano al Capo di Stato Maggiore della Difesa in raccordo con il Segretariato Generale e, sotto il profilo operativo, dal momento della manifestazione delle esigenze da parte delle Forze Armate.

Vanno altresì sottolineati la grande rilevanza delle professionalità impiegate ed il rapporto, assai complesso con gli altri Paesi nel quadro della cooperazione internazionale, nella quale vengono realizzati (in seguito a specifici M.O.U. – *Memorandum of Understanding* e con la gestione concentrata in specifiche Agenzie internazionali) i grandi Programmi d'Armamento (si pensi all'Eurofighter, alle FREMM – Fregate della Marina Militare). Tale discorso vale anche per i Programmi nazionali, come quello che ha portato alla realizzazione della nostra "Unità Maggiore": la Portaerei Cavour.

Le Direzioni generali indicate: Armamenti aeronautici, Armamenti navali, Armamenti terrestri e delle telecomunicazioni sono quindi oggetto di attenzione, sia per l'attività contrattuale con i costi correlati, in termini complessivi, sia nel particolare contesto dell'*Auditing* su specifici contratti, come del resto è avvenuto nei precedenti esercizi, mentre l' analisi finanziaria per Centri di Responsabilità si concentra sul C.d.R. Segretariato Generale.

Profili organizzativi dei C.d.R. di Forza Armata.

C.d.R. ESERCITO ITALIANO.

Il C.d.R. Esercito Italiano è responsabile delle seguenti attività principali:

- gestione tecnico-amministrativa dei fondi stanziati per il settore funzionamento della F.A.;
- acquisizione diretta di beni e servizi secondo i programmi definiti dal Reparto Pianificazione Generale e Finanziaria (R.P.G.F.) dello Stato Maggiore dell'Esercito (SME) quale organo programmatore di F.A.;
- gestione amministrativo-contabile delle acquisizioni relative ai programmi di supporto logistico dei sistemi d'arma affidati ad agenzie internazionali;
- accreditamento dei fondi decentrati agli enti periferici, tramite le Direzioni di amministrazione;
- definizione delle procedure per la realizzazione dei programmi e la gestione dei fondi nonché controllo tecnico-amministrativo sulla regolarità della esecuzione;
- verifica e controllo di gestione delle risorse impiegate nell'attività contrattuale "accentrata" e "decentrata controllata";
- interpretazione e diramazione delle disposizioni normative nelle materie di competenza;
- cura dei rapporti con gli organi consultivi e di controllo esterni alla Difesa;
- definizione del contenzioso per tutte le attività riconducibili ai capitoli gestiti dal C.d.R. Esercito Italiano.

L'organizzazione del C.d.R. si basa su di un Ufficio Generale[15] posto alle dirette dipendenze del Capo di Stato Maggiore dell'Esercito. Le procedure di funzionamento e le modalità esecutive per la realizzazione dei programmi sono indicate annualmente con un'apposita direttiva, le cui disposizioni sono opportunamente aggiornate sulla base delle novità legislative e regolamentari, ovvero perfezionate sulla scorta delle esperienze maturate.

Le attribuzioni del C.d.R. vanno dalla definizione degli obiettivi operativi con l'individuazione dei piani e dei programmi, all'attuazione dei programmi con l'impiego delle risorse umane finanziarie e strumentali, alla verifica dei risultati.

Le risorse finanziarie attribuite al C.d.R. Esercito Italiano riguardano il settore funzionamento della Forza Armata, che riguardano l'"Esercizio", come si è detto e non ricomprendono quindi gli emolumenti fissi al personale, gestiti dalle due Direzioni generali (dell'Area tecnico-amministrativa) del personale civile e del personale militare.

Esse sono gestite in ottemperanza alla Direttiva generale sull'azione amministrativa emanata dal Ministro ed, in particolare, alla direttiva sul funzionamento del C.d.R. Esercito Italiano per l'anno 2007.

Esiste uno specifico organo programmatore, costituito dallo Stato Maggiore dell'Esercito al quale è demandata la "gestione per competenza". Esso definisce la destinazione dei

---

[15] L'Ufficio Generale del C.d.R. è composto da:

- Capo Ufficio Generale;
- Vice Capo Ufficio Generale;
- Sezione Affari Generali e Segreteria;
- Sezione Contratti;
- Sezione Bilancio;
- Sezione Contenzioso;
- Sezione Esteri;
- Nucleo tecnico

fondi a livello delle Direzioni generali dell'Area tecnico-amministrativa (Mod. A), a livello accentrato per l'approvvigionamento di beni e servizi (Mod. B), agli enti periferici per le proprie esigenze di funzionamento (Mod. C).
L'attività esecutiva per la finalizzazione dei programmi, l'impegno delle risorse finanziarie ed il reale pagamento delle spese - gestione per cassa - è di competenza invece dell'Ufficio Generale del C.d.R. Esercito Italiano che, in ordine ai suddetti modelli di finanziamento delle esigenze, provvede a:

- approvvigionare direttamente, o con modalità decentrata, beni e servizi nel rispetto della normativa vigente in materia. Al riguardo, le attività esecutive per gli acquisti sono analiticamente delineate nella già citata direttiva sul funzionamento del C.d.R. dell'Esercito per il 2007 e seguono un iter differente a seconda della tipologia degli approvvigionamenti adottata (Accentrati diretti, Accentrati delegati, Decentrati controllati, Decentrati diretti);
- decentrare i fondi agli Enti periferici con finanziamento in contabilità speciale (art. 11 del T.U., approvato con regio decreto n. 263 del 1928).

In sostanza l'Ufficio Generale assicura l'impiego amministrativo dei finanziamenti garantendo la disponibilità di cassa necessaria sia per accreditare i fondi in contabilità speciale per la "periferia", sia per procedere al pagamento degli impegni di spesa assunti negli esercizi finanziari pregressi (c.d. residui "propri").

C.d.R. MARINA MILITARE.
Il C.d.R. della Marina Militare è stato costituito, alle dipendenze del Capo di Stato Maggiore della Marina, nel dicembre del 2001, con i seguenti compiti:

- esercitare l'impiego amministrativo delle risorse di bilancio assegnate a capitolo;
- curare i rapporti verso gli organi di controllo;
- curare le controversie di natura amministrativa e contabile.

A fine 2005 la sua struttura è stata rivisitata ed ha assunto l'attuale denominazione di U.G.C.R.A. (Ufficio Generale del Centro di Responsabilità Amministrativa). I compiti e la struttura organizzativa attuali sono stati definiti in un apposito atto dello Stato Maggiore.
Sono distinti l'"impiego operativo dei fondi" che viene effettuato dall'Ufficio pianificazione e programmazione finanziaria, costituito sempre nell'ambito dello Stato Maggiore, dall'"impiego amministrativo dei fondi".
In sostanza, la decisionalità sulle scelte e la determinazione delle esigenze, spetta allo Stato Maggiore, mentre la gestione delle procedure acquisitive è demandata all'Ufficio Generale (da cui dipendono direttamente l'Ufficio relazioni con il pubblico e l'Ufficio di consulenza giuridico-legale) che, da un lato, si occupa di regolazione, monitoraggio e controllo (nel 1° Reparto) e, dall'altro, del complesso delle attività amministrative per la gestione dei fondi (nel 2° Reparto, a sua volta distinto in Ufficio Bilancio ed Ufficio Contratti).
L'Ufficio Bilancio provvede a tutti gli adempimenti contabili, con particolare riguardo alla gestione di cassa ed al monitoraggio dei flussi, collaborando con l'Ufficio pianificazione e programmazione finanziaria dello Stato Maggiore per la predisposizione del progetto di Bilancio.
L'Ufficio Contratti, nell'esercizio 2006 ha avuto ancora un'attività limitata, in quanto la gran parte dell'attività viene ancora svolta al livello decentrato (non va infatti trascurata la grande rilevanza nel sistema Marina degli arsenali), ma già nel 2007 è previsto un consistente incremento.

Da una spesa complessiva di 1.203.225,71 euro nel 2006, si passa ad attività contrattuali che, in termini di impegni, ammontano a 18.726.933,21 per il 2007.
Va quindi considerato l'approccio progressivo che il C.d.R. sta avendo, con il fine di razionalizzare e rendere più efficienti i processi acquisitivi.

C.d.R. AERONAUTICA MILITARE.
Il sistema organizzativo del C.d.R. Aeronautica Militare è anch'esso peculiare.
Il Capo di Stato Maggiore dell'Aeronautica, nella sua qualità di destinatario dei fondi del C.d.R. per il funzionamento e l'esercizio della componente aerea, attribuisce, con apposito decreto, le risorse finanziarie ai titolari delle articolazioni di livello dirigenziale generale, responsabili delle attività di impegno ed erogazione della spesa, nei seguenti organi di vertice:

- Comando Logistico Aeronautica Militare, per le spese della logistica;
- Comando Squadra Aerea, per le spese d'addestramento;
- Comando Scuole dell'Aeronautica Militare, per le spese di formazione;
- Stato Maggiore Aeronautica - 3° reparto, per le spese di studio, consulenza, ricerca operativa e acquisizione dei modelli per l'approntamento dello strumento aereo (quest'ultima attività non è stata più prevista nel provvedimento emanato per il 2007).

Le attività tecnico-finanziarie si sostanziano nella predisposizione di tutti gli atti di programmazione ed "impiego operativo dei fondi" di bilancio, mediante l'emissione dei modelli "A, B e C".
Le attività tecnico-amministrative, infine, si concretizzano "nell'impiego amministrativo dei fondi", che copre tutto l'arco che va dalle assegnazioni di fondi alla gestione di tutte le fasi e concernono le approvazioni dei contratti, delle anticipate esecuzioni e delle variazioni in aumento o diminuzione nei limiti del "quinto", nonché l'autorizzazione all'effettuazione dei lavori in economia. E' anche da sottolineare, in un contesto che vede una forte connotazione decentrata del sistema complessivo dell'Aeronautica, il coordinamento delle funzioni di gestione della cassa dell'Aeronautica Militare.

C.d.R. ARMA DEI CARABINIERI.
Il C.d.R. dell'Arma dei Carabinieri, diversamente dagli altri Centri di Responsabilità di Forza Armata, ha un'esperienza consolidata in un contesto che vede una sintesi di tutte le funzioni di vertice.
In sostanza l'Arma dei Carabinieri è l'antesignana dei C.d.R. di Forza Armata, avendo determinate caratteristiche, nell'ambito della Funzione Obiettivo "Ordine Pubblico e Sicurezza"[16] ben prima del riconoscimento del rango di "Forza Armata", avvenuto con il d.lgs. n. 297 del 2000.
Infatti, vengono confermate dall'art. 23 di detto decreto legislativo, le attribuzioni al Comandante Generale non solo delle funzioni di titolarità del C.d.R., ma anche delle funzioni di Capo di Ente programmatore, di Direttore generale e di Comandante militare territoriale.
L'unificazione di tali compiti permette di svolgere l'attività di gestione degli stanziamenti di bilancio in un'ottica unitaria, operando non solo attraverso unità collocate a livello

[16] E' di estrema attualità la conferma o meno di tale collocazione nell'ambito delle G.F.O. che costituiranno, secondo le linee della riforma in atto, l'ossatura del nuovo bilancio dello Stato a partire dall'esercizio finanziario 2008.

centrale, presso il Comando Generale, ma anche mediante Enti e Distaccamenti amministrativi sparsi nel territorio nazionale.

Tale modello corrisponde, entro certi limiti, a quello del C.d.R. Esercito Italiano che è stato analizzato in precedenza.

Per quanto riguarda le procedure di funzionamento, da tempo è in uso nell'Arma un sistema di pianificazione, programmazione bilancio e controllo, che si sviluppa attraverso alcune fondamentali attività, consistenti in linea generale:

- nell'adozione, nell'ambito della fase di pianificazione (che ha carattere eminentemente concettuale), di una precisa politica di gestione, con l'individuazione, mediante la direttiva di pianificazione, degli obiettivi strategici da conseguire in un periodo di riferimento di cinque anni. In tale documento pertanto vengono definite, basandosi sulle esigenze individuate dai Reparti, le scelte strategiche da perseguire nel quinquennio, a prescindere da ipotesi finanziarie. Elaborata a livello centrale, la direttiva viene inoltrata fino ai Comandi Provinciali al fine di ricevere il loro contributo propositivo ed assicurare così, con la condivisione degli obiettivi, unitarietà all'azione che l'Arma è chiamata a svolgere;
- nella scomposizione, con il piano quinquennale dell'Arma, degli "obiettivi strategici" in "obiettivi intermedi", con una precisa scansione temporale (a breve, medio e lungo termine). In tale fase, ancora concettuale, la realizzazione degli obiettivi, viene ripartita nel tempo, abbinando a ciascun obiettivo con oneri, programmi di spesa;
- nell'abbinamento, mediante la programmazione triennale delle spese discrezionali, della quantificazione degli oneri ai programmi precedentemente individuati con il piano quinquennale. Ovviamente la programmazione triennale corrisponderà alle ipotesi già fissate, nel piano quinquennale, con gli obiettivi a breve e medio termine;
- nell'esercizio del bilancio con l'approvazione e l'attuazione dei programmi inseriti nel "piano impiego dei fondi" annuale dell'Arma, vero e proprio documento di dettaglio riepilogativo delle esigenze riferite al primo anno della programmazione triennale. Esso rappresenta il programma operativo delineato "a valle" del sistema P.P.B.C., per la finalizzazione delle risorse disponibili, in base agli obiettivi individuati "a monte".

L'efficienza del sistema così delineato, viene anche assicurata dall'applicazione di alcuni meccanismi di controllo che, complementari alle fasi di programmazione e gestione, permettono di adottare gli opportuni correttivi, in alcuni casi, già nel corso della fase realizzativa. Più in particolare, sulla scorta delle segnalazioni inoltrate dagli uffici gestori dei fondi del Comando Generale, l'Ufficio pianificazione, programmazione e controllo elabora mensilmente lo stato di attuazione dei programmi previsti dal "piano d'impiego", consentendo di aggiornare la situazione delle risorse finanziarie residue e degli approvvigionamenti in corso.

Viene utilizzato a tal fine un sistema informatico che, grazie alla comparazione dei dati, fornisce un valido ausilio all'attività di monitoraggio. Accanto a tale tipologia di controlli si pone quello della verifica del perseguimento degli obiettivi, che viene effettuato elaborando annualmente, distinto per ciascuna area d'intervento in base alla struttura del Comando Generale, un punto di situazione a consuntivo sul grado di perseguimento degli obiettivi a breve termine indicati nel "piano quinquennale". Semestralmente viene invece elaborata la rilevazione dei costi, poi comunicata tramite portale *web* al Ministero

dell'economia e delle finanze. Il controllo di legittimità degli atti infine, è esercitato sulle decisioni assunte su talune materie, anche di carattere non finanziario, che il Comandante Generale, con suo decreto, rispondente all'ottica della semplificazione amministrativa, ha delegato a taluni dirigenti.

Considerazioni di sintesi.

Come è possibile evincere dai modelli organizzativi indicati, esistono differenze per l'allocazione sia delle scelte strategiche, sia di quelle operative che, a seconda dei casi, sono distribuite su più "poli" centrali e periferici.

Inoltre, è diverso il livello di diretto coinvolgimento dei C.d.R. di Forza Armata e non va sottovalutato il riferimento per una parte di rilievo delle procedure acquisitive all'Area tecnico-operativa.

Se ciò vale per le Direzioni d'Armamento, va anche considerato che, con la Legge finanziaria per il 2007, pur accorpando nuovamente (quasi in risposta alle osservazioni della Corte sulla "non corrispondenza" ad una situazione che vedeva il deciso trasferimento della spesa di "Esercizio" alla competenza del C.d.R. di Forza Armata della distinzione della Direzione di Commissariato in due Direzioni generali, avvenuta nell'aprile 2006) le Direzioni per il Commissariato ed i Servizi generali, è stata confermata la scelta di avvalersi di una struttura competente sia in materia tecnica (es. i collaudi) sia per gli atti relativi alle gare, alle procedure contrattuali, ai collaudi, appunto, alla "messa fuori uso" ed ai profili di responsabilità amministrativa[17].

3.3. Gli oneri per le missioni internazionali.

Le missioni internazionali indirizzate a compiti di *Peace-Keeping*, di difesa dal terrorismo internazionale nonché di addestramento dei Corpi di polizia nazionali, sotto l'egida delle Organizzazioni Internazionali (ONU, NATO, UEO, CSCE), costituiscono un impegno costante della Difesa italiana.

Per tale ragione, la stessa Corte aveva auspicato, in passato, una forma di copertura delle spese correlate, più coerente con la normativa di bilancio e con la situazione rilevata, rispetto al prelevamento dal Fondo di riserva per le spese impreviste, non ritenuto corretto, in quanto la legge n. 468 del 1978 non contempla tale tipo di spesa tra quelle impreviste.

La forma di copertura è stata individuata nel Fondo per le missioni internazionali di pace, previsto dalla Legge finanziaria per il 2004 (legge n. 350 del 2003), con una dotazione, inizialmente commisurata al dato storico del fabbisogno registrato nel precedente esercizio, di euro 1,2 miliardi e, per il 2006, limitata ad un miliardo di euro (art. 1, comma 97, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 - Finanziaria per il 2006), mentre per il 2007, si è passati da un'originaria dotazione di un miliardo di euro, prevista dall'art. 1, comma 1240 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Finanziaria 2007) a 1.050 milioni di euro.

L'effettiva disponibilità delle risorse è sempre stata soggetta a forti ritardi, legati sia alla conversione del decreto legge di approvazione della Missione, sia all'assegnazione della disponibilità di "cassa" da parte del Ministero dell'economia e delle finanze.

---

[17] Nella passata relazione si è fatto cenno al R.A.D., il Regolamento per l'Amministrazione e la contabilità degli enti ed organismi della Difesa, approvato con il d.P.R. 21 febbraio 2006, n. 167, registrato alla Corte dei conti il 10 aprile e pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale il 10 maggio 2006, che, oltre ad essere uno strumento di importanza fondamentale per gli operatori dell'Amministrazione per le procedure da adottare, affronta anche i temi della responsabilità amministrativa.

Il comma 1241 art. 1, della Legge finanziaria 2007, ha previsto la possibilità di poter disporre di un dodicesimo mensile dell'ammontare complessivo del Fondo, ma in concreto, tale disposizione non è stata attuata.

Al di là dell'esigenza di anticipare, con le risorse già allocate sui capitoli di bilancio, le spese per le missioni, tenuto conto che la presenza di uomini e mezzi non ha soluzione di continuità fino al termine della missione, ma semmai *turn-over* di personale e mezzi con ulteriori costi, va affrontato il tema dei costi che, comunque, rimangono a carico del bilancio della Difesa e non sono compensati dalle risorse allocate sul Fondo.

Gli impegni affrontati, in particolare, nel quadro della stabilità e sicurezza, si sono infatti rivelati decisamente gravosi, accelerando a livelli esponenziali i normali tassi di usura dei mezzi, dei sistemi d'arma, dei materiali e degli equipaggiamenti che necessitano, tra l'altro, anche di manutenzioni accurate e della disponibilità di pezzi di ricambio sia per il mantenimento in efficienza e sicurezza degli stessi, sia per garantire l'efficacia dello strumento militare in operazioni. Ne consegue che la partecipazione alle moderne operazioni comporta, per le unità, un impegno distribuito nelle seguenti fasi:

- di approntamento, ossia l'insieme delle attività precedenti all'impiego svolte in territorio nazionale ed anche in poligoni all'estero, e finalizzate all'addestramento specifico del personale per meglio operare nei vari contesti;
- di partecipazione all'operazione, mettendo così a frutto l'intensa attività addestrativa svolta ed indicata nel precedente alinea;
- di rimessa in efficienza ed adeguamento dei mezzi e materiali e di recupero psico-fisico per il personale, una volta rientrato in Italia.

3.3.1. Analisi dei costi delle missioni a carico del bilancio della difesa.

Un'analisi completa dei costi delle missioni non può quindi prescindere dai precedenti elementi di costo che non vengono coperti totalmente (viene stimata complessivamente una copertura del 60-70 per cento) dalle risorse allocate sul Fondo.

Un esempio interessante è dato dall'utilizzazione dell'ADV TORNADO, un aviogetto "Caccia" particolarmente evoluto (in relazione è stato oggetto di attenzione costante) per il quale l'ammodernamento "*Mid life update*" (di "mezza vita") è previsto dopo circa venti anni, ma un suo impiego prolungato (per esempio nella guerra del Golfo, nei Balcani etc.) ed il suo necessario obbligo di operare con gli omologhi velivoli della NATO, rende necessario svolgere tali attività molto prima del termine stabilito.

Le operazioni in Bosnia, Albania e Kosovo hanno visto i mezzi ruotati percorrere chilometri e chilometri di strade, che in condizioni normali e cioè in territorio nazionale e per le attività addestrative, effettuano in misura inferiore di almeno dieci volte. Questo comporta l'avere un mezzo giovane d'età (tre/quattro anni di vita) ma con un chilometraggio percorso di oltre 150.000km.

Tale maggior usura e ridotta vita dei mezzi e materiali è stata riconosciuta dal Parlamento che, con la Legge finanziaria 2007, ha previsto un apposito "Fondo per il mantenimento" dello strumento militare, del quale si è detto in altra parte della relazione, con stanziamenti pari a 350 milioni di euro nel 2007 e 450 all'anno per il biennio successivo (2008 e 2009). Tale riconoscimento, importantissimo per la Difesa, e le conseguenti assegnazioni collidono però con il vincolo indotto dall'aver legato parte di tali fondi ai "futuri versamenti del TFR" e precisamente: 160 milioni di euro nel 2007, 350 nel 2008 e 200 nel 2009. Pertanto, al momento la Difesa non ha certezze sul possibile

utilizzo dell'intero ammontare del fondo né sui tempi in cui saranno concretamente disponibili.

Appare utile segnalare come esista, nel sistema Difesa, un passaggio dalla Direttiva del Ministro a quella "strategica" del Capo di Stato Maggiore della Difesa.

A questa consegue una "Direttiva Operativa" emanata dal Comando Operativo di vertice Interforze (COI), con la quale vengono definite le modalità organizzative ed esecutive nazionali connesse con l'invio e l'impiego dei contingenti nei teatri operativi. Con tale documento vengono definiti nel dettaglio:

- la composizione del contingente;
- la struttura di comando e controllo;
- la qualità e quantità degli assetti da impiegare;
- i compiti;
- l'area di responsabilità;
- l'organizzazione dei supporti;
- gli aspetti amministrativi e giuridici della missione.

Quindi, in relazione al teatro operativo ed al livello di "rischio" il COI deve pianificare l'attività operativa in termini di tipologia dell'unità e numero massimo di militari da impiegare, caratteristiche e quantità di mezzi e materiali da portare al seguito e deve stabilire, essendone responsabile, le "regole d'ingaggio" che ovviamente possono variare a seconda del tipo di intervento richiesto e dei compiti che vengono assegnati.

E' responsabilità delle FF.AA. definire nel dettaglio il rispettivo contributo, in termini di unità (vale a dire di uomini, mezzi e materiali), necessari alla costituzione del contingente nazionale partecipante alle operazioni fuori area.

La quantificazione degli oneri.

Per elaborare in via programmatica i maggiori oneri che le Forze Armate devono sostenere per partecipare alle missioni internazionali di pace, una volta fissati i compiti dei contingenti militari e la tipologia delle forze da impiegare, si prendono in considerazione alcuni parametri di base[18]:

Ne consegue il calcolo dei maggiori oneri di funzionamento del contingente rispetto a quelli correlati alle attività normalmente svolte in Patria.

Tali maggiori oneri si riferiscono, in particolare, ai seguenti settori:

a. trattamento economico aggiuntivo[19];
b. assicurazione del personale[20];

---

[18]I parametri sono:
- il periodo, espresso in giorni, di svolgimento della missione;
- il numero medio dei militari impiegati;
- la diaria di missione, per categoria e fasce di gradi, spettante al personale e riferita al Paese nel quale si interviene;
- il premio giornaliero da corrispondere per l'assicurazione, calcolato sulla base del capitale assicurato (stipendio annuale per gradi);
- la quota giornaliera *pro-capite* per il miglioramento vitto e per il maggior impiego del vestiario e degli equipaggiamenti speciale in relazione alle condizioni geo-climatiche delle regioni in cui si deve operare;
- la tipologia, il numero e le ore di moto/volo/navigazione che statisticamente percorrono i mezzi/aeromobili/navi impiegate dai contingenti.

[19]L'onere complessivo spettante al personale è determinato, attribuendo il trattamento di missione all'estero, previsto dal regio decreto n. 941 del 1926, in relazione ai vari gradi e rapportato alla diaria giornaliera prevista per il Paese teatro di operazioni, nella misura del 98 per cento (se usufruisce di vitto e alloggio a carico dell'Amministrazione) o del 130 per cento (quando ciò non è possibile). In quest'ultimo caso tutti gli oneri per il vitto e l'alloggio sono a carico del militare stesso.

[20]E' prevista dalla legge 18 maggio 1982, n. 301, modificata dall'art. 2 della legge 18 dicembre 1997, n. 439. L'ammontare del premio da corrispondere alla società assicuratrice è calcolato in funzione del coefficiente determinato dalla Direzione generale DIFESERVIZI, sulla base di un contratto dalla stessa stipulato. Esso tiene

c. funzionamento dello strumento militare[21];
d. oneri per flussi satellitari ed apparati di Telecomunicazione[22];
e. spese per i trasporti;[23]
f. costi di "approntamento in Patria"[24];
g. oneri "*una tantum*"[25].

---

conto della composizione del contingente impiegato nella missione e dei vari trattamenti stipendiali annui lordi del personale e dell'ambiente in cui sono chiamati ad operare.

[21]In tale settore si evidenziano le esigenze per:

- il personale: gli oneri calcolati sulla base di vari coefficienti di calcolo standardizzati individuati dalle Direzioni Generali tecniche per ciascuna tipologia di spesa comprendono:
  - viveri: è stimato un onere *pro-capite* giornaliero di 4,80 euro quale incremento giornaliero della razione viveri spettante in Patria e per la distribuzione di acqua potabile;
  - vestiario ed equipaggiamento: è stimato un costo aggiuntivo giornaliero *pro-capite* di 1,45 euro per l'assegnazione "*ad hoc*" di materiali, quale incremento alle normali dotazioni individuali e di reparto onde adeguarli alle particolari condizioni climatico-ambientali del teatro operativo nel quale si opera;
  - servizi generali: è stimato un costo aggiuntivo giornaliero pro-capite di 6,25 euro quali maggiori oneri relativi a esigenze di sanità, commissariato, trasmissioni e genio, ecc.;
- i mezzi militari: i costi per quelli impiegati nei teatri operativi sono calcolati tenendo conto dell'entità delle ore moto/volo/navigazione percorsi in attività operativa e/o dell'utilizzo medio ritenuto necessario all'assolvimento del compito, prendendo a riferimento, per la valutazione dei costi, i dati tabellari diramati dalla Direzione Generale tecnica e/o dalle FF.AA.. Essi comprendono:
  - mezzi terrestri (ruotati, blindati e cingolati);
  - mezzi del genio;
  - aeromobili;
  - mezzi navali;
  - apparecchiature varie necessarie al supporto logistico.
- infrastrutture: i costi sono riferiti alla realizzazione e/o alla manutenzione di manufatti da utilizzare fuori area per le esigenze alloggiative dei contingenti nei vari Teatri Operativi.

[22] Riguardano il pagamento dei canoni per il noleggio dei circuiti, canoni telefonici e dei collegamenti telematici oltre all'acquisizione e soprattutto la manutenzione degli apparati per assicurare le comunicazioni satellitari.

[23] Sono tutti quegli oneri che ricadono sulle esigenze di trasferimento/avvicendamento del personale e dei mezzi sia sul territorio nazionale (su strada e/o ferrovia per percorrere gli itinerari dalla sede di servizio dei reparti sino ai porti/aeroporti di imbarco), sia all'estero dal porto/aeroporto di sbarco sino all'area di impiego operativo, e di quelli conseguenti al rifornimento di mezzi e materiali che sono svolti con vettori aerei/navali commerciali e militari all'uopo utilizzati.
I costi dei primi sono definiti dalla Direzione generale COMMISERVIZI, sulla base dei contratti stipulati con le compagnie aeree e con le società armatrici. I costi del secondo tipo sono determinati in correlazione con il costo delle ore di moto/volo dei vettori militari impiegati.
Tutti questi oneri sono comprensivi di quelli per la manovalanza, per il nolo di *containers* e per le tasse aeroportuali.

[24]Si riferiscono soprattutto alle diverse attività preparatorie che vengono svolte dai reparti e sono propedeutiche al trasferimento di personale, mezzi e materiali nell'area di impiego all'estero. L'approntamento in Patria inizia, di norma, due/tre mesi prima della data di partenza concentrando, in questi ristretti periodi temporali, tutte le attività sanitarie (idoneità al servizio all'estero, ciclo vaccinale, acquisti di materiale sanitario specifico, analisi di laboratorio - svolte talvolta anche presso strutture civili convenzionate in mancanza di analoghe militari o se le necessità non sono soddisfabili *in toto* da quelle militari, lezioni di primo soccorso), gli addestramenti specifici (lezioni di tiro, esercitazioni di diverse tipologie a seconda del livello di unità e in ambiente diurno e notturno – utilizzando allo scopo anche poligoni all'estero - attività di elimbarco ed elisbarco con tipologie di elicotteri simili a quelle che ritroveranno nell'area di impiego, svolgimento di seminari e lezioni di diritto umanitario, addestramenti specifici per la branca Nucleare Biologica e Chimica (NBC) svolte anche per taluni incarichi particolari presso la scuola NBC, addestramento ad operare in ambienti particolari – abitati, boschi, montagna, etc. – ed in particolari situazioni che prevedano il controllo della folla, etc.).

[25] Ricadono sotto tale tipologia tutte quelle spese che non hanno il carattere della continuità ma servono solo ad assicurare il pronto impiego e l'efficacia delle unità. Trattasi, per esempio, dell'acquisizione/implementazione dei sistemi di sorveglianza e protezione, la realizzazione di infrastrutture, l'acquisto di materiali specifici per l'area di impiego non presenti tra le normali dotazioni organiche delle unità in Patria, ed altro ancora che deriva, di volta in volta, dalle particolari circostanze contingenti.

L'impiego delle risorse nel 2006.

Anche nel 2006 il Parlamento ha provveduto a prorogare le missioni internazionali di pace con l'emanazione di provvedimenti normativi semestrali.

Per dette esigenze sono state impiegate tutte le risorse recate dal Fondo citato pari a circa 1.030 milioni di euro. In particolare, si è proceduto attingendo da esso:

- per 542,1 milioni di euro nel 1° semestre 2006, in virtù del DL del 30 dicembre 2005, n. 273 convertito, con modificazioni, nella legge del 23 febbraio 2006, n. 51, artt. 39-*vicies semel* e 39-*vicies bis*. Le risorse sono state disponibili solo nel maggio 2006. Pertanto, nei primi cinque mesi del 2006 l'Amministrazione ha sostenuto le attività del fuori area con gli ordinari stanziamenti di bilancio. Tali stanziamenti hanno poi subito le decurtazioni disposte dal decreto "taglia-spese".
- per 488,1 milioni di euro nel 2° semestre 2006 con la legge 4 agosto 2006, n. 247, con l'effettiva disponibilità dei fondi nel novembre e con il ripetersi quindi dei ritardi e con l'ulteriore conseguenza, stante la prossimità della chiusura dell'esercizio finanziario, di rendere necessaria l'utilizzazione dei fondi "in forma accentrata".

Tali fondi sono stati assegnati alla Difesa per 941.7 milioni di euro, in quanto 88,4 milioni di euro sono stati devoluti per le esigenze degli altri dicasteri (76,4 milioni di euro per il Ministero degli affari esteri, 11,6 per il Ministero dell'interno, 0,3 milioni di euro per il Ministero dell'economia e delle finanze e 0,1 per il Ministero della giustizia). Ricadono sotto tale tipologia tutte quelle spese che non hanno il carattere della continuità ma servono solo ad assicurare il pronto impiego e l'efficacia delle unità. Come, per esempio, dell'acquisizione/implementazione dei sistemi di sorveglianza e protezione, la realizzazione di infrastrutture, l'acquisto di materiali specifici per l'area di impiego non presenti tra le normali dotazioni organiche delle unità in Italia, ed altro ancora che deriva, di volta in volta, dalle particolari circostanze contingenti.

Nella tabella seguente sono riportate tutte le assegnazioni relative al 1° semestre 2006, dal 1° gennaio al 30 giugno 2006, pari a 513,2 milioni di euro, suddivise per Area d'impiego e per Organo programmatore:

Area d'impiego

(in milioni)

Balcani	141,0
Sudan Congo	3,4
Afghanistan	165,2
Israele	2,5
Pakistan	6,5
Iraq	194,5
Totale	**513,2**

Organo programmatore

(in milioni)

SMD	112,1
SME	317,9
SMM	18,6
SMA	26,7
CC	37,9
Totale	**513,2**

Per il 2° semestre 2006, dal 1° luglio al 31 dicembre, le esigenze finanziarie complessive, relative alle missioni internazionali sono state pari a 428,5 milioni di euro di seguito riepilogate per Area d'impiego e per Organo programmatore:

Area d'impiego

	(in milioni)
Balcani	122,9
Sudan Congo	4,9
Afghanistan	169,3
Israele	1,5
Iraq	129,9
Totale	**428,5**

Organo programmatore

	(in milioni)
SMD	93,4
SME	222,1
SMM	33,2
SMA	52,5
CC	27,3
Totale	**428,5**

Misure conseguenti prese dall'Amministrazione.

In corrispondenza con le problematiche evidenziate in ordine alla insufficienza delle risorse per le "missioni internazionali", l'Amministrazione ha preso alcune misure che, comunque, appaiono diminuire il livello di efficienza complessiva del sistema.

- mezzi militari: riduzione degli interventi nella misura, rispetto alle segnalazioni, del 20-40 per cento, diminuendo in maniera "virtuale" l'entità delle ore moto/volo/navigazione percorribili durante l'attività operativa in misura inferiore alle reali esigenze dettate dal contesto operativo nel quale le FF.AA. sono chiamate ad operare per assolvere i compiti assegnati;
- infrastrutture: alcune realizzazioni sono state "annullate" mentre altre sono state ridimensionate;
- oneri per flussi satellitari ed apparati TLC: per tali spese è stata assicurata la totale copertura degli oneri relativi ai flussi e canoni, mentre per la manutenzione ed il mantenimento a numero delle apparecchiature, si è provveduto a finanziare solo le attività ritenute indispensabili per garantire le comunicazioni satellitari;
- costi di "approntamento in Patria": sono stati pressoché azzerati lasciandole ricadere a carico del bilancio ordinario delle singole FF.AA. con conseguenza che alcune attività addestrative, propedeutiche all'invio in operazioni di unità/reparti, sono state svolte in forma ridotta dal punto di vista temporale (per risparmiare gli oneri relativi al compenso forfetario di impiego/straordinario/indennità di marcia/missioni/alloggi/etc.), non a fuoco (per risparmiare sul munizionamento/artifizi), non in poligono all'estero o lontani dalla sede di servizio anche se più utili allo scopo (per risparmiare i costi relativi al trasferimento di personale e mezzi);
- oneri "*una tantum*": sono stati notevolmente ridimensionati facendoli ricadere a carico del bilancio ordinario delle singole FF.AA..

Nel settore del "supporto logistico" (approvvigionamento di carburanti e lubrificanti per i mezzi/navi/aeromobili impiegati nelle "missioni"; approvvigionamento di parti di ricambio e materie prime, di dotazioni ed attrezzature, di materiale bonificante; mantenimento in efficienza dei mezzi/navi/aeromobili) le carenze finanziarie che sono ricadute comunque sul bilancio Difesa sono state stimate per l'Esercito in circa 77 milioni di euro, per la Marina in circa 49 milioni di euro e per l'Aeronautica in circa 20 milioni di euro.

La Corte ha invitato l'Amministrazione ad approfondire le sue analisi per disporre nel prossimo futuro di un maggiore dettaglio in ordine alla natura delle spese, soprattutto in relazione alla quota di utilizzo dei mezzi strumentali e dei costi correlati per l'impiego nelle "Missioni internazionali".

Operazione Leonte – Libano.

Un ultimo cenno va fatto all'operazione "Leonte" in Libano che è stata finanziata con provvedimento "*ad hoc*". Infatti, a seguito dell'approvazione della risoluzione 1701 (2006), da parte del Consiglio di Sicurezza dell'ONU, per il potenziamento dell'UNIFIL (*United Nation Interim Force in Lebanon*), l'Italia ha dato il proprio contributo in termini di uomini e mezzi. La missione ha avuto inizio nel mese di settembre 2006 e ha trovato la correlata copertura giuridico-finanziaria per complessivi 220,8 milioni di euro fino a dicembre 2006 attraverso il DL n. 253 del 28/8/2006 convertito, con modificazioni, in legge 20 ottobre 2006, n. 270. Di tale volume finanziario, peraltro, l'assegnazione alla Difesa è bensì di 190,7 milioni di euro, in quanto i restanti 30,1 milioni sono stati devoluti al Ministero degli affari esteri per interventi di cooperazione e sviluppo.

3.4. L'assetto del personale.

3.4.1. L'evoluzione della consistenza della Forza professionale.

Com'è noto, il modello di riferimento per la determinazione dei livelli organici, nell'Amministrazione della Difesa, è costituito dalla "Forza bilanciata", il punto di arrivo, in un determinato periodo di tempo, da raggiungere per il riassetto degli organici.

E' importante quindi raffrontare i livelli di evoluzione progressiva nel quadro del raggiungimento nel 2020 del previsto livello di 190.000 unità complessive prevista dalla cosiddetta "Forza bilanciata".[26]

In tale contesto, nel 2007 il personale militare viene rimodulato dalle 196.827 unità complessive del 2006 alle 193.007 unità con una riduzione di 3.820 unità. In particolare è previsto:

- un incremento di 262 Ufficiali in Servizio Permanente Effettivo (S.P.E.);
- una riduzione di 266 Ufficiali non in S.P.E.;
- una riduzione di 555 Marescialli;
- un incremento di 840 Sergenti;
- un incremento di 3.246 Volontari in S.P.E.;
- una riduzione di 8.042 Volontari in ferma breve;
- un incremento di 5.376 Volontari in ferma prefissata quadriennale;
- una riduzione di 3.831 Volontari in ferma prefissata annuale;
- l'azzeramento di 336 unità residue dei Volontari in ferma annuale;
- una riduzione di 402 Forze di completamento;
- una riduzione di 112 Allievi delle Accademie e Scuole militari.

In merito alle singole categorie, si osserva che per gli Ufficiali ed i Sottufficiali le entità dei reclutamenti continuano ad essere mantenuti su livelli complessivamente inferiori a quelli previsti dai rispettivi moduli teorici di alimentazione, allo scopo di agevolare il

---

26

PERSONALE MILITARE

	TOTALE	E.I.	M.M.	A.M.
Ufficiali	22.250,00	12.050,00	4.500,00	5.700,00
Sottufficiali di cui:	63.947,00	24.091,00	13.576,00	26.280,00
- Aiutanti	7.578,00	2.400,00	2.178,00	3.000,00
- Marescialli	17.837,00	5.583,00	5.774,00	6.480,00
- Sergenti	38.532,00	16.108,00	5.624,00	16.800,00
Truppa Volontari di cui:	103.803,00	75.859,00	15.924,00	12.020,00
- in servizio permanente	73.330,00	56.281,00	10.000,00	7.049,00
- in ferma prefissata	30.473,00	19.578,00	4.971,00	4.971,00
TOTALE	**190.000,00**	**112.000,00**	**34.000,00**	**44.000,00**

Modello di Difesa a 190.000 unità. Ripartizione tra le Forze Armate.

graduale processo di riconduzione degli attuali "esuberi" nei volumi organici da raggiungere a regime, finora ostacolato soprattutto dalla mancata possibilità applicativa della norma di esodo verso altre Amministrazioni, originariamente prevista dall'art. 6 del d.lgs n. 215 del 2001.

Tale norma è stata ora sostituita dalla legge n. 168 del 2005, che ha previsto il collocamento anticipato in ausiliaria di predeterminati contingenti annui di personale e che ha già dato i suoi primi positivi e concreti risultati, anche se contenuti in termini quantitativi, a causa delle limitate risorse finanziarie disponibili.

Sono tuttavia allo studio ulteriori provvedimenti, eventualmente diversificati in relazione ai potenziali destinatari in modo tale da incrementare in misura decisamente più sostanziale le possibilità di effettivo smaltimento dei citati "esuberi".

Un problema particolare è quello relativo al ruolo dei Marescialli, oltre 60.000 unità, nel quale gli esuberi si concentrano in una fascia di età relativamente giovane, sulla quale non può in concreto incidere la norma di "scivolo" precedentemente citata, relativa a personale oramai prossimo ai limiti di età.

Le tabelle organiche del personale militare erano state anch'esse rideterminate nel 2006 (con il d.m. del 30 marzo 2006) ed indicano un livello complessivo di 202.307 unità rispetto alle 203.359 unità del 2005.

Lo stesso decreto, per quanto attiene all'ammontare delle "consistenze", indica un livello complessivo di 189.321 unità.

3.4.2. La diminuzione degli organici del personale civile.

Anche per il personale civile il punto di riferimento è la "Forza bilanciata" prevista in un determinato arco temporale.

Il rapporto tra il 2007 ed il 2006 è il seguente:

FUNZIONE DIFESA
SITUAZIONE DEL PERSONALE CIVILE

CATEGORIA	Forza Bilanciata 2006 (*)	Forza Bilanciata 2007 (*)	Differenza
AREA INTERFORZE (**)			
- Personale dirigente e assimilato	282	281	-1
- Personale dei livelli	6.902	6.654	-248
TOTALE	***7.184***	***6.935***	***-249***
ESERCITO (***)			
- Personale dirigente e assimilato	64	64	0
- Personale dei livelli	11.934	11.825	-109
TOTALE	***11.998***	***11.889***	***-109***
MARINA (***)			
- Personale dirigente e assimilato	41	41	0
- Personale dei livelli	11.849	11.827	-22
TOTALE	***11.890***	***11.868***	***-22***
AERONAUTICA (***)			
- Personale dirigente e assimilato	12	12	0
- Personale dei livelli	5.028	4.981	-47
TOTALE	***5.040***	***4.993***	***-47***
- Personale dirigente e assimilato (****)	399	398	-1
- Personale dei livelli	35.713	35.287	-426
TOTALE GENERALE (*****)	***36.112***	***35.685***	***-427***

(*) Valore convenzionale della forza, considerato costante in ogni giorno dell'anno di riferimento, basato sulle previsioni delle presenze giornaliere del personale in servizio.
(**) Compresa Agenzia Industria Difesa.
(***) Compresa area tecnico-amministrativa.
(****) Di cui 101 insegnanti, 93 magistrati nel 2006 e 93 insegnanti e 100 magistrati nel 2007.
(*****) Non comprensivo di n. 395 dipendenti civili inseriti nell'area Carabinieri.

Il personale civile della Difesa che, attualmente, è effettivamente in servizio ammonta a 34.497 unità, secondo una rilevazione al 1° gennaio 2007, un dato quindi inferiore anche

rispetto alla "Forza bilanciata" indicata per il 2007 e sensibilmente inferiore (nella misura del 17,4 per cento) alle 41.861 unità indicate nell'ultimo dPCM del 22 luglio 2005 che aveva disposto una riduzione del 17,2 per cento rispetto al 2004.
Può quindi parlarsi di reale carenza organica, in parte determinata dal forte processo di accorpamento delle strutture amministrative (si è passati da 19 Direzioni generali e 5 Uffici centrali a 11 Direzioni generali e 2 Uffici centrali) voluto dalla legge 25 del 1997 (sui Vertici della Difesa) ed attuato con i conseguenti decreti legislativi (n. 264 del 1997, n. 265 del 1997, n. 459 del 1997, n. 464 del 1997, n. 216 del 2005 e n. 253 del 2005).
Per quanto concerne il personale dirigenziale, il comma 404 dell'art. 1 della Legge finanziaria 2007 prevede una riduzione non inferiore al 10 per cento dei posti di funzione di livello dirigenziale generale e del 5 per cento per i posti di funzione di livello dirigenziale non generale.
Per quanto riguarda la prima riduzione, l'Amministrazione ritiene di assolvervi mediante la diminuzione di due posti (su 21 complessivi), il primo conseguente all'unificazione (riunificazione a meno di un anno di distanza, per meglio dire, come si evince nella parte dedicata ai profili organizzativi) delle due Direzioni generali di Commissariato e dei Servizi generali, ed il secondo conseguente alla soppressione di uno dei due uffici dirigenziali generali con funzioni di consulenza presso il Segretariato generale, con la modifica della tabella organica allegata al d.m. del 27 settembre 2002.
Per quanto riguarda la riduzione del 5 per cento degli Uffici dirigenziali non generali, essa dovrebbe essere di 10 unità su di un organico di 198 (178 dirigenti amministrativi e 20 dirigenti tecnici) ed, in considerazione delle attuali vacanze che assommano a 40 unità, sarebbe dunque possibile, secondo l'Amministrazione, nel quinquennio 2007/2011 reclutare nuovi dirigenti in misura non inferiore al 10 per cento rispetto all'organico rideterminato in 188 unità.
Per quanto poi concerne la riduzione del 15 per cento del personale di supporto, prevista dal comma 404, lettera f), rispetto alle risorse umane complessivamente utilizzate dall'Amministrazione, la medesima, ritenendo di dover considerare sia il personale militare che quello civile, ha riscontrato che il personale di supporto ammonterebbe a 6.700 unità rispetto a 226.500 unità complessive di personale, con un'incidenza del 2,90 per cento, incidenza che comunque, anche considerando l'organico delle unità di supporto (8.073 unità), si attesterebbe al 3,48 per cento, non rendendo dunque necessari ulteriori provvedimenti di riduzione.
Va, infine, fatto cenno al decreto del Ministro della difesa, di concerto con i Ministri per la funzione pubblica e dell'economia e delle finanze (emanato in conformità al d.P.R. del 23 aprile 2004, n. 108)[27] con il quale è stato approvato il ruolo dei dirigenti della Difesa senza nuovi o maggiori oneri per il bilancio. Il decreto prevede la collocazione di detto personale e le modalità di aggiornamento e pubblicazione del ruolo.

3.5. Attività contrattuale ed esternalizzazione dei servizi.

L'esame dell'attività contrattuale ha riguardato in particolare, nell'ambito del Segretariato generale, le Direzioni di Armamento (Armamenti aerei, Armamenti navali, Armamenti terrestri e la Direzione per le telecomunicazioni) e la Direzione per il Commissariato ed i Servizi generali, che è stata nuovamente accorpata, come disposto dalla Legge

[27] Regolamento per l'istituzione, l'organizzazione ed il funzionamento del ruolo dei dirigenti presso le Amministrazioni dello Stato.

finanziaria 2007, e la cui situazione viene pertanto resa, per quel che attiene alle trattative private, congiuntamente.
Per quanto attiene all'Area tecnico-operativa si analizza l'attività contrattuale dei Centri di Responsabilità di Forza Armata: Esercito Italiano, Marina Militare, Aeronautica Militare ed Arma dei Carabinieri.
Per quanto attiene a questi ultimi Centri di Responsabilità va precisato che le modalità con la quale tale attività si svolge, nell'ambito prevalente della spesa di esercizio, privilegiano in taluni casi ancora il decentramento dell'espletamento di tutta la sequenza contrattuale, presso i Comandi territoriali, come si evince anche dall'*auditing,* e pertanto in tali casi ci si limiterà a fornire la dimensione finanziaria dell'attività stessa.
L'analisi terrà in particolare conto le trattative private, che costituiscono un metodo di scelta del contraente che nel Ministero della difesa assume grande consistenza; assai spesso sono proprio le caratteristiche della fornitura del servizio ad orientare il ricorso alla procedura "negoziata", secondo la normativa europea, e quindi alla trattativa privata, a causa di specifiche tecniche detenute da un unico soggetto che ha progettato e prodotto un determinato sistema d'arma.
Del resto, come viene costantemente segnalato, il trattato UE all'art. 296, esonera dall'obbligo dell'applicazione della normativa comunitaria le forniture di materiali e servizi destinate a fini specificatamente militari.

Attività contrattuale dell'Area tecnico-amministrativa:

La *Direzione per le telecomunicazioni* ha stipulato 100 trattative private nazionali per un importo totale di euro 263.039 milioni, di cui sette atti aggiuntivi a contratti già precedentemente stipulati; tali contratti impingono soprattutto sui capitoli 1261, 1284, 1289, 1323, 7101, 7115 e 7133. Il contratto più significativo riguarda l'acquisizione di 73 stazioni Hf media potenza e 48 stazioni Hf piccola potenza da installare su automezzi tattici dell'Esercito Italiano per un importo pari a circa 14 milioni.
Inoltre due contratti riguardanti il "Satellite telecomunicazioni militari SICRAL 1B" (103 milioni di euro) e "Programma Armasat" (43 milioni di euro) sono finanziati dal Ministero dello sviluppo economico. I contratti stipulati a licitazione privata sono stati 3 per complessivi 509.061,43 euro, che per la quasi totalità rappresentano atti aggiuntivi. Questo riscontro è sintomatico delle difficoltà incontrate nel portare avanti nuovi progetti e dell'indirizzo delle risorse alla manutenzione di programmi esistenti che in un contesto come quello delle Telecomunicazioni ha grandissimo rilievo.
Sono stati anche stipulati 8 contratti espletati con gara europea per un importo pari a circa 7,7 milioni di euro, di cui 3 sono atti aggiuntivi.
I contratti stipulati con l'estero per attività in ambito internazionale sono 18, di cui 5 affidati mediante FMS CASES[28] con il Governo americano, 5 con trattativa privata con ditte estere, 4 con ordini presso Agenzie NATO, 2 con ordinativi in economia decentrati, 2 con contratti a trattativa privata nazionali in ambito di programmi internazionali, e ammontano a circa 114 milioni di euro. A questi si aggiungono 27 convenzioni attive per cessioni di dati meteo.

La *Direzione per gli Armamenti aeronautici* ha stipulato in ambito nazionale 12 contratti a trattativa privata, di cui 3 a carico del Ministero dello sviluppo economico, per un

[28] Si tratta di contratti intergovernativi, a seguito di M.O.U.

ammontare complessivo, scorporando quelli per i quali l'impegno della relativa spesa è a carico del MISE, di circa 153 milioni di euro. A questi bisogna aggiungere 6 contratti di ricerca e sviluppo per 5 milioni di euro.
Sono stati stipulati inoltre 10 contratti a seguito di gara in ambito europeo per fornitura di combustibili per 54 milioni di euro. Il contratto più importante è quello stipulato con la società Maxcom petroli per la fornitura di combustibile avio per 28 milioni di euro.
In ambito internazionale, nel 2006, c'è stata la sottoscrizione di accordi tecnici attuativi di *Memorandum* già esistenti, nell'ambito di programmi di cooperazione internazionale; in particolare sono stati sottoscritti n. 3 *Projects Arrangements* e n. 1 *Tecnology Demonstration Programme*.
Sono state sottoscritte n. 2 *Letter of Offer and Acceptance* e n. 12 *Purchase Orders.*

La *Direzione degli Armamenti terrestri* ha aggiudicato a trattativa privata per circa 30 milioni di euro, di cui il contratto più significativo è stato quello per la fornitura di autovetture AR90 DEFENDER (6 milioni di euro). A seguito di gare sono stati stipulati 9 contratti per un importo di 6 milioni di euro; il contratto più rilevante è rappresentato dalla fornitura di 13 sistemi radiografici portatili con pannello a silicio amorfo e 13 sistemi radiografici portatili a pannello sottile a silicio amorfo per circa 2 milioni di euro.
Per quanto riguarda gli acquisti all'estero il loro ammontare è pari a 22 milioni circa, di cui 12,5 milioni per l'acquisto di 900 visori notturni binoculari dagli Stati Uniti d'America.

La *Direzione degli Armamenti navali* ha aggiudicato 80 contratti a trattativa privata e mediante espletamento di gare per un totale di circa 93 milioni di euro, 34 contratti per impegni pluriennali (176 milioni di euro circa) e 43 contratti per spese obbligatorie (risarcimento danni, liquidazione interessi, rimborso spese assicurative, etc.) e revisione prezzi per un complessivo di 29 milioni di euro circa.

Per quanto riguarda la *Direzione generale di Commissariato*, che dall'aprile 2006 ai primi mesi del 2007 è stata distinta dalla Direzione generale dei Servizi generali, si riscontra quale contratto di maggior rilievo stipulato in seguito a gara (gara telematica) quello relativo al Servizio di *catering* per un importo di 37,12 milioni di euro su un ammontare complessivo di contratti susseguenti a gare (licitazioni private in ambito UE ed UE/WTO), di circa 48 milioni di euro.
Nel contesto complessivo del Commissariato e dei Servizi generali va invece sottolineata la grande rilevanza delle trattative private, che raggiungono un livello complessivo di 115,7 milioni di euro. In tale contesto, anche nel quadro di impegni delle Forze Armate nelle missioni fuori area, spiccano i contratti con la società Salma Avandero, che anche in RTI con la Fagioli S.p.A., ha raggiunto il livello di 66,7 milioni di euro per il trasporto di mezzi e personale.

Attività contrattuale dell'Area tecnico-operativa.
Il Centro di Responsabilità *Esercito Italiano* ha stipulato 260 contratti, imputati alla contabilità ordinaria, di cui 137 licitazioni private e 123 trattative private, per un complessivo di 88,8 milioni di euro, come da tabella che segue:

STATO MAGGIORE DELL'ESERCITO
Ufficio Generale del Centro di Responsabilità Amministrativa Esercito Italiano
ATTIVITA' NEGOZIALE ANNO 2006 IN CONTABILITA' ORDINARIA

Capitolo	Licitazione privata		Trattativa privata		Totale	
	Numero atti negoziali	Importo impegnato	Numero atti negoziali	Importo impegnato	Numero atti negoziali	Importo impegnato
4224	1	14.976			1	14.976
4246	74	17.367.457	87	49.618.830	161	66.986.287
4248	23	3.793.678	25	9.161.331	48	12.955.009
4249	5	544.161	2	182.160	7	726.321
4256	22	4.870.412	4	777.436	26	5.647.848
4275	4	251.638	3	176.796	7	428.434
7601 art. 1	4	566.367	1	138.058	5	704.425
7601 art. 2	2	1.302.545	1	28.875	3	1.331.420
7601 art. 3	2	17.816			2	17.816
Totale	**137**	**28.792.050**	**123**	**60.083.486**	**260**	**88.812.536**

Nota
Gli importi impegnati si riferiscono ad attività negoziali (limitatamente alle licitazioni private e trattative private) svolte dall'Esercito con imputazione della spesa in contabilità ordinaria. Pertanto, sono escluse dalla presente segnalazione gli impegni di spesa relativi alla contabilità speciale (c/anticipazione).

Per quanto attiene al Centro di Responsabilità *Marina Militare* il metodo di scelta del contraente è stato essenzialmente quello delle trattative private, che hanno raggiunto il livello complessivo di 46,4 milioni di euro. Al riguardo va segnalato come i contratti di maggior rilievo attengano ad approvvigionamenti di vestiario ed equipaggiamento del personale militare e raggiungano livelli superiori all'acquisizione di componenti tecnologiche.
Ne è un esempio il Consorzio Liguria che ha fornito appunto oggetti di vestiario ed equipaggiamento per 6,10 milioni di euro. Il contratto più importante dal punto di vista tecnologico è quello di Avio S.p.A. per interventi specialistici per la manutenzione ed il supporto tecnico logistico di turbine a gas.

Il Centro di Responsabilità *Aeronautica Militare* ha prodotto la seguente attività contrattuale:

Tipologia contrattuale	Quantità	Importo
Licitazioni private	1	1.416.122,50
Trattative private	17	41.837.287,85
Atti aggiuntivi	7	198.160,24
Obbligazioni commerciali	10	882.851,00
Purchase Orders	5	16.912.683,68
Cooperazione internazionale		42.295.435,44
Aumenti importo contratto (entro od oltre il limite del quinto)	14	13.855.029,77
Totale	**54**	**117.397.570,48**

Tali atti hanno comportato impegni sul bilancio di competenza a carico dei capitoli 4536 e 4540 per complessivi 75 milioni di euro, ai quali vanno aggiunti ulteriori 42 milioni di euro di impegni di competenza in relazione a vari programmi di cooperazione internazionale.
Per quanto attiene al Centro di Responsabilità *Arma dei Carabinieri*, di seguito si espongono i dati relativi all'attività contrattuale dell'Arma, tenendo conto del sistema di scelta del contraente e delle conseguenti procedure di aggiudicazione.

Attività contrattuale in materia "accentrata".

Contratti di pubbliche forniture

Tipo	Importo complessivo (compresa IVA)			Totale
contratto	Ambito comunitario	Ambito nazionale	Consip	
Licitazione privata	-	202.851,67	-	202.851,67
Trattativa privata	4.124.897,47	1.633.752,91	-	5.758.650,38
Asta pubblica	-	-	-	-
Consip	-	-	29.794.074,41	29.794.074,41
1/5 aggiuntivo	-	-	-	-
Atto aggiuntivo	198.589,32	-	-	198.589,32
Totale	4.323.486,79	1.836.604,58	29.794.074,41	35.954.165,78

Contratti di servizi

Tipo	Importo complessivo (compresa IVA)			Totale
contratto	Ambito comunitario	Ambito nazionale	Consip	
Licitazione privata	845.588,41	-	-	845.588,41
Trattativa privata	10.811.464,83	1.071.709,17	-	11.883.174,00
Consip	-	-	209.205,80	209.205,80
Atto aggiuntivo	447.857,12	-	-	447.857,12
Totale	12.104.910,36	1.071.709,17	209.205,80	13.385.825,33

Contratti lavori pubblici

Tipo	Importo complessivo (compresa IVA)		Totale
Contratto	Ambito comunitario	Ambito nazionale	
Asta pubblica	-	1.083.978,52	1.083.978,52
Licitazione privata	-	-	-
Trattativa privata	-	229.200,00	229.200,00
1/5 aggiuntivo	-	-	-
Atto aggiuntivo	-	841.889,57	841.889,57
Totale	-	2.155.068,09	2.155.068,09

Attività contrattuale in materia "decentrata"."

Direzione di Commissariato

Contratti per acquisto di prodotti: € 17.575.086,20, di cui € 16.412.700,20 per un importo superiore alla soglia comunitaria e € 1.162.386,00 per un importo inferiore alla soglia comunitaria:

a. euro 17.020.256,20 (licitazione privata);
b. euro 554.830,00 (trattativa privata).

Contratti per somministrazione (*catering*) aventi ad oggetto fornitura periodica o continuativa: euro 24.855.000,00 di cui euro 24.601.000,00 per importi superiori alla soglia comunitaria e euro 254.000,00 per importi inferiori alla soglia comunitaria:

a. euro 24.855.000,00 (licitazione privata).

Contratti: criteri di aggiudicazione:

a. euro 17.020.256,20 (prezzo più basso);
b. euro 28.855.000,00 (offerta economicamente più vantaggiosa);
c. euro 554.830,00 (altri criteri).

Enti periferici

Contratti per acquisto di prodotti: euro 7.532.550,59 di cui euro 4.363.130,81 per importi superiori alla soglia comunitaria e euro 3.169.419,78 per importi inferiori alla soglia comunitaria:

a. euro 7.252.117,59 (licitazione privata);
b. euro 280.433,00 (trattativa privata).

Contratti per somministrazione avente ad oggetto fornitura ad esecuzione periodica o continuativa: euro 14.165.989,07 di cui euro 3.411.158,28 per importi superiori alla soglia comunitaria e euro 10.754.830,79 per importi inferiori alla soglia comunitaria:

a. euro 10.738.624,24 (licitazione privata);

b. euro 2.617.584,58 (asta pubblica);
c. euro 809.780,25 (trattativa privata).

Contratti misti contenenti forniture: euro 8.773.693,74 di cui euro 7.465.742,05 per importi superiori alla soglia comunitaria e euro 1.307.951,69 per importi inferiori alla soglia comunitaria:

a. euro 6.153.778,45 (licitazione privata);
b. euro 678.102,90 (asta pubblica);
c. euro 1.941.812,39 (trattativa privata).

Acquisto mediante procedura in economia: euro. 79.532.565,3 complessive di cui:

a. euro 26.745.569,1 (per acquisto prodotti);
b. euro 32.772.099,68 (somministrazione e fornitura ad esecuzione periodica o continuativa);
c. euro 20.014.896,52 (misti contenenti forniture).

Contratti: criteri di aggiudicazione:

a. euro 30.234.479,94 (prezzo più basso);
b. euro 237.753,46 (offerta economicamente più vantaggiosa).

Per quanto attiene ai contratti della Direzione di Commissariato non si riscontrano significativi cambiamenti rispetto al 2005, anno in cui si è già avuta una sostanziale riduzione delle somme destinate all'attività contrattuale.

3.5.1. Il ricorso alle Convenzioni Consip.

Per quanto attiene al ricorso all'approvvigionamento di beni e servizi a mezzo di convenzioni Consip, nel corso del 2006 il Ministero della difesa ha raggiunto un livello di circa 112 milioni di euro, attivando, tra l'altro, alcune convenzioni nuove per la gestione integrata della sicurezza, i gas naturali, i *servers* e le calzature. Il ricorso alle convenzioni Consip torna ad attestarsi ad un livello pari a quello del 2004, dopo che nel 2005 aveva registrato una netta diminuzione (62,6 milioni di euro). Le categorie merceologiche più significative sono l'energia elettrica (25,31 milioni di euro), i carburanti extra rete (21,17 milioni di euro) ed i carburanti rete (19,20 milioni di euro). Va segnalato come il ricorso al *Global Service*, che evidentemente non si è mostrato di particolare economicità, si sia azzerato.

Va segnalata la stipula da parte della Direzione per le telecomunicazioni di 12 contratti in convenzione Consip, di cui 9 per forniture informatiche e 3 per buoni pasto, per un ammontare complessivo di 1.278.986,94 euro.

La Direzione generale degli Armamenti aeronautici ha stipulato 17 convenzioni Consip per l'approvvigionamento di carburante per un totale di 11 milioni di euro.

I Programmi di armamento di particolare rilievo.

I programmi di Armamento costituiscono strumenti fondamentali per il mantenimento di un livello tecnologico adeguato allo "strumento militare".

Negli ultimi esercizi, la contrazione delle risorse per la spesa che, pur essendo realmente di investimento, è collocata nella parte corrente del bilancio ed è quindi stata ed è soggetta a tagli consistenti, si è riverberata su di una limitazione dei programmi ed una evidente difficoltà a mantenere gli impegni presi per quelli che vengono realizzati nel quadro della "cooperazione internazionale" e gestiti dalle Agenzie internazionali.

In tale contesto, si fa riferimento ad alcuni programmi che sopperiscono alle esigenze delle Forze Armate:

- programma pluriennale di ammodernamento e rinnovamento (2006-2014), approvato con d.m. 12 dicembre 2006, concernente l'acquisizione di 249 veicoli blindati da combattimento VBC 8x8 (172 "Combat", 36 "Combat contro carri", 20 "Posto Comando", 21 "Porta mortaio") direttamente destinati alla difesa nazionale. Tale programma rientra nel processo di modernizzazione delle forze terrestri ed all'operatività in un ambiente "digitalizzato" e con un'elevata elasticità di impiego. Il finanziamento complessivo è di 1.540 milioni di euro, di cui 310 milioni per la prima fase (49 VBC dal 2006 al 2009) a carico del Ministero dello sviluppo economico e 1.230 milioni per la seconda fase (200 VBC dal 2009 al 2014 a carico del Ministero della difesa);
- programma pluriennale di ricerca e sviluppo (2006-2009), approvato con d.m. del 27 luglio 2006, concernente la fase di sviluppo (*SDD System Design and Development*) del programma *Advanced Anti Radiation Guided Missile* da realizzare in cooperazione con gli USA. Si tratta di un programma di aggiornamento tecnologico indirizzato alla sostituzione, per obsolescenza, dei missili HARM (*High-Speed Anti Radiation Missile*) per assicurare gli strumenti di distruzione e soppressione della minaccia per la Difesa aerea, per la componente aerea. Il programma prevede un costo complessivo di circa 16,48 milioni di euro a carico del bilancio della Difesa;
- programma pluriennale di rinnovamento ed ammodernamento (2006-2010), approvato con d.m. del 27 luglio 2006, relativo all'implementazione di un pacchetto di modifiche per l'aggiornamento di configurazione della flotta dei velivoli C-120J; la finalità del programma è quella di mantenere la capacità operativa dei velivoli e di incrementarne l'interoperabilità in linea con gli standard d'impiego richiesti dalla NATO e, comunque, nell'ambito di coalizioni internazionali. Il programma è regolato da un MOU-*Memorandum of understanding* quadro, stipulato, il 17 gennaio 2003 tra Australia, Danimarca, Italia, Regno Unito e Stati Uniti e prevede un costo complessivo di 54,5 milioni di euro a carico del bilancio della Difesa;.
- programma pluriennale di rinnovamento ed ammodernamento (2006-2015), approvato con d.m. del 2 agosto 2006 e riguardante l'acquisizione ed integrazione di 48 (più 12 opzionali) sistemi di osservazione ed acquisizione obiettivi (SIGHT UNIT) per elicottero "A". Il programma è diretto alla disponibilità di un nuovo sistema, in considerazione dell'obsolescenza di quello attuale. La prima fase (2006-2008) è relativa all'acquisizione, allo sviluppo e all'integrazione prototipica del primo Sistema, mentre la seconda fase (dal 2009 al 2015) riguarda gli altri 47 (più i 12 opzionali). Il costo complessivo previsto è di 81,5 milioni di euro a carico del bilancio della Difesa.

Va anche fatto cenno a programmi che sono giunti alla fase conclusiva e che hanno mostrato un andamento positivo, come il programma multilaterale Orizzonte, che vede un impegno per l'Italia di 1.460 milioni di euro e mostra un andamento positivo, in considerazione della prevista entrata in servizio della prima unità nel luglio 2007 e della seconda nel gennaio 2009.

Infine, sempre nel quadro del perseguimento di una gestione economica, va considerato il programma AM-X ACOL che consiste nell'adeguamento delle capacità operative dei velivolo AM-X, aggiornandone la configurazione avionica e d'armamento ed installando il "*Crash recorder*".

Per tale programma, dopo il collaudo del primo velivolo, è in atto il successivo sviluppo che dovrebbe portare al completamento del predetto adeguamento e collaudo dei 52 velivoli, a metà 2009.

3.6. L'Internalizzazione dei servizi.

Un aspetto che acquista sempre più rilevanza - nella prospettiva di una connotazione del bilancio dello Stato che si allontani da una logica meramente finanziaria e miri ad un'effettiva valutazione di economicità delle attività realizzate, e, soprattutto, in considerazione di risorse finanziarie realmente disponibili e quindi al netto degli "accantonamenti" sempre minori – è quello del recupero all'interno delle Amministrazioni di quelle attività che negli ultimi anni, forse con troppa approssimazione, erano state "esternalizzate".

In un sistema come quello della Difesa, particolarmente strutturato per la consistenza di beni strumentali necessari al perseguimento delle missioni istituzionali, nel recente passato, si è assistito ad un progressivo smantellamento di enti sul territorio destinati a rendere autonoma l'amministrazione soprattutto sotto il profilo della manutenzione di strutture e mezzi militari.

La sospensione della leva aveva poi determinato la carenza di "forza-lavoro" a volte impropriamente utilizzata ma che garantiva l'espletamento di alcuni servizi essenziali, come quelli relativi alle "mense" ed alla "vigilanza" delle strutture.

Il risultato è stato quello di ricorrere a ditte esterne con un riscontro tendenzialmente negativo sotto il profilo dell'economicità e dell'inadeguatezza del servizio reso, oltre a determinare forti perplessità sull'opportunità di assegnare, ad esempio, la vigilanza delle strutture militari a servizi di vigilanza privati.

Altra conseguenza è stata quella di impoverire le professionalità esistenti in enti e stabilimenti della Difesa che, in molti casi, detenevano un *know-how* di rilievo. Non va inoltre sottovalutato che alcune tipologie di dipendenti, come gli operai, presenti in misura pressoché assoluta nell'Amministrazione, non hanno più trovato possibilità di reale impiego, con l'esigenza di individuare forme di ricollocazione, ancora oggi in discussione.

Nelle relazioni degli ultimi esercizi si dava conto di come andava ad evolversi un soggetto imprenditoriale pubblico decisamente peculiare come l'"Agenzia Industrie-Difesa", istituita con l'art. 22 del d.lgs. n. 300 del 1999, con lo scopo di orientare ad utile economico gli enti e stabilimenti della Difesa che avevano prospettive in tal senso e indirizzare alla liquidazione gli altri che, con successivi provvedimenti, venivano collocati nel "portafoglio" dell'Agenzia.

Accanto a questi, di cui si dirà in seguito, altri enti e stabilimenti sono rimasti nella loro originaria collocazione ed oggi nei loro confronti esiste un'attenzione che è tesa a verificare il loro recupero in termini "economici".

Nella parte dedicata al monitoraggio realizzato dal SECIN si faceva cenno all'attività dell'UGGEATI - Ufficio per la Gestione degli Enti dell'Area Tecnico Industriale - per il recupero degli enti per la manutenzione dell'armamento leggero di Capua e Pavia.

La Corte, a prescindere dall'esigenza di rendere comunque sistematiche e coerenti le scelte dell'Amministrazione, ha realizzato un'analisi che si fonda sulle risultanze finanziarie che emergono dal rendiconto della Difesa, in tre diversi ambiti che possono costituire un'esemplificazione dell'azione di recupero delle attività all'interno dell'Amministrazione, della valorizzazione delle professionalità in essa esistenti e, quindi,

dei possibili introiti che ne possono derivare, ovvero dei risparmi che si possono ottenere, con evidenti riflessi positivi sul bilancio della Difesa.
Si tratta di tre "ambienti" diversi:

- il primo è costituito dal "Polo di mantenimento delle armi leggere" (Armipolo), dell'Esercito, di Terni;
- il secondo è rappresentato dall'attività di *insourcing* o internalizzazione che sta portando avanti l'Aeronautica Militare e dai risparmi che da essa conseguono;
- il terzo concerne la sperimentazione che il C.d.R. Esercito Italiano sta conducendo, sia per le attività di vigilanza e sorveglianza delle strutture militari, sia per il "vettovagliamento" o *catering*.

Per quel che concerne il C.d.R. Marina Militare è in atto la progettazione di internalizzazione di servizi che, peraltro, non ha ancora, anche per la sua recente organizzazione, sperimentazioni in atto.

3.6.1. L'attività del Polo per il mantenimento delle Armi leggere di Terni.
Al fine di iniziare un approfondimento delle possibili "entrate" che il bilancio dell'Amministrazione può conseguire attraverso l'attività di enti che rendono servizi anche nei confronti dell'esterno, viene analizzata, in termini sintetici, l'attività del "Polo di mantenimento delle armi leggere" (Armipolo)[29], dell'Esercito, di Terni.
Un collegamento, anch'esso legato al rendiconto, all'Ente in discorso si rinviene anche nell'attività di a*uditing* sulla quale si è riferito in precedenza.
L'Ente dipende dal Comando logistico dell'Esercito ed ha il compito di assicurare il mantenimento in efficienza di tutto l'armamento leggero[30] (fino ai mortai) e delle necessarie interfacce per tutte le Forze Armate.
Le attività si distinguono sostanzialmente nei due settori del "mantenimento" che costituisce la missione prima dell'ente e degli "allestimenti".
E' importante mettere in luce come il complesso delle assegnazioni finanziarie all'Ente abbia raggiunto il livello di 14,14 milioni di euro, prevalentemente destinate alle spese di personale (la consistenza attuale è di 412 unità civili effettive e di 34 unità militari effettive, delle quali le ultime 13 sui 19 Ufficiali che fanno parte del Corpo degli ingegneri), mentre circa 2,30 milioni di euro sono destinati a manutenzione, trasformazione, riparazione e consegna dei materiali.
Di particolare rilievo è la dotazione impiantistica che attiene alle lavorazioni "sabbiatura", "brunitura", "ossidazione anodica", "fosfatazione", "verniciatura" e "trattamenti lunga conservazione".

---

[29]Tale denominazione è stata assunta dal 13 luglio 1998 con l'inserimento nell'Area tecnico-operativa dell'Esercito, ma l'Ente nasce il 2 maggio 1875 e fino al termine della 2ª Guerra Mondiale era destinato alla produzione di armi (essenzialmente fucili), produzione successivamente passata all'industria privata.
[30]In sintesi le attività riguardano:

- la verifica e ripristino dell'efficienza dei materiali;
- l'allestimento di ralle, supporti, parti di ricambio, attrezzature specifiche e strumenti verificatori;
- l'allestimento degli strumenti verificatori ed il controllo periodico di quelli in distribuzione;
- il supporto tecnico-logistico a domicilio dei reparti in Italia e fuori-area "con le squadre a contatto";
- l'elaborazione, la conservazione e l'aggiornamento della documentazione tecnica e matricolare delle armi.

Il costo medio orario a persona dell'Armipolo di Terni è di 47 euro, secondo la metodologia che viene applicata alle industrie private per determinare i costi delle loro prestazioni.

Nelle relazioni sul rendiconto, le analisi dei costi degli Enti hanno presentato livelli decisamente superiori.

E' importante sottolineare come gli "utenti" consistono non solamente nelle Forze Armate, ma anche nelle Forze di polizia (ivi compresi la Polizia penitenziaria ed il Corpo forestale) e che i livelli di prestazioni hanno raggiunto nell'ultimo triennio 31.882 armi revisionate e 30.672 allestimenti.

L'Ente progetta direttamente alcuni allestimenti (come le "ralle" di supporto per i veicoli multiruolo, gli "schermi anti-proiettile" e i dispositivi di scarica-armi portatili) che vengono omologati.

Le attività alle quali si è fatto cenno, a titolo esemplificativo, sono assimilabili a quelle dell'industria privata che, semmai, come nel caso degli "strumenti verificatori", si serve dell'Armipolo per i calibri (è il caso della "Beretta"), indicando quindi un'area nella quale le *best practices* sono del sistema pubblico, anche per l'onerosità di alcuni impianti, ritenuta non economicamente sopportabile dall'industria privata.

Per tali ragioni, il contesto presentato è già in grado di realizzare un "ritorno economico" che remuneri, sia pure in parte, le strutture impiegate.

Come può evincersi, infatti, dalla tabella che segue, esiste un'evidente sproporzione tra i costi che rimangono a carico dell'Armipolo, i "valori" delle lavorazioni effettuate e le riassegnazioni riconosciute all'Amministrazione della Difesa.

POLO DI MANTENIMENTO ARMI LEGGERE – TERNI
LAVORAZIONI EFFETTUATE NELL'ANNO 2006 PER ALTRE FF.AA., CORPI ARMATI DELLO STATO E PRIVATI

A. ONERI CONTEGGIATI IN AMBITO PARTITE DEBITO - CREDITO TRA I RELATIVI STATI MAGGIORI

	LAVORAZIONI CONTABILIZZATE AL NETTO DELLA MANODOPERA	MANODOPERA	IMPORTO COMPLESSIVO
CARABINIERI	48.372,41	486.158,70	534.531,11
MARINA MILITARE	10.354,50	56.415,04	66.769,54
AERONAUTICA MILITARE	18.823,98	2.395,69	21.219,67

Note:
1) Dal 1° semestre 2006, per disposizioni di SME Rep. Logistico, vengono addebitati i soli costi dei materiali.
2) Il costo della manodopera è pari alla paga oraria base, così come determinata dall'ultimo accertamento dei costi orari effettuato dalla D.G.A.T., approvato da Segredifesa.

B. LAVORAZIONI CON VERSAMENTO IN TESORERIA A "PROVENTI"

	MANODOPERA (1)	MATERIE PRIME (2)	TOTALE
GUARDIA DI FINANZA	4.569,69	702,94	5.272,63
AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA	6.053,74	238,04	6.291,78
MINISTERO INTERNO	13.280,00	3.320,00	16.600,00
DITTE VARIE: Fiocchi, Agrindustria, TSC	6.803,97	1.281,61	8.085,58
Totale	30.707,40	5.542,59	36.249,99

(1) La quota di manodopera versata a "proventi" in Tesoreria è da considerarsi non rassegnabile.
(2) La quota per materie prime, semilavorati, materiali armamento, etc., versata a "proventi" in Tesoreria è da considerarsi riassegnabile. In tal caso l'importo è riassegnato al Ministero della difesa.
Nota: L'importo per lavorazioni c/terzi, liquidato da Enti e Soc. private, viene da questi versato sul c.c.p. del PMAL e, successivamente, sul c.c.p. della Banca d'Italia.

Un elemento di grande "peso" è infatti rappresentato dalla c.d. "manodopera", che come si vede non è considerata riassegnabile e rimane quindi a carico dei capitoli di bilancio sui quali impingono le spese dell'Ente[31].
Si tratta di una scelta che collide con i principi di contabilità economica, essendo la manodopera un fondamentale elemento di costo.
Va inoltre considerata la "sottostima" dei valori riconosciuti alle prestazioni effettuate che non tengono conto né di una reale comparazione con il mercato concorrenziale, né delle quote di ammortamento degli impianti.
Nel triennio 2004-2006 sono stati inoltre effettuati investimenti di una certa consistenza, per un ammontare di euro 2.423.092,00 nel 2004 e di euro 571.428,00 nel 2006, soprattutto per la realizzazione di un magazzino automatizzato (del costo di oltre due milioni di euro)[32].
La dimensione degli impegni contrattuali, a carico dell'ente, che deve far fronte ad una manutenzione costante degli impianti, è stata di euro 380.220,00 nel 2005 e di euro 219.858 nel 2006.
Può quindi constatarsi come l'Amministrazione possa provvedere con stabilimenti che ne fanno parte a lavorazioni di grande consistenza, assicurare la manutenzione di un determinato settore ed avere proventi propri per prestazioni rese all'esterno.
Certamente, vanno analizzati i costi in una prospettiva di remunerazione dei fattori della produzione impiegati, anche attraverso la comparazione con il mercato concorrenziale.
Ovviamente, sia per prestazioni rese nei confronti di altre Amministrazioni sia per quelle rese nei confronti di privati, si pone l'esigenza di realizzare, in tempi celeri, la riassegnazione al bilancio della Difesa se non (aspetto ben più convincente sotto il profilo economico) ai capitoli assegnati all'Ente interessato.
Le "riassegnazioni", del resto, sono un punto dolente del bilancio dell'intera Difesa, come emerge dall'analisi finanziaria.
La problematica delle "riassegnazioni" investe pesantemente tutto il bilancio della Difesa, che presenta un rilevante scostamento tra i livelli attesi e quelli effettivamente riconosciuti, ulteriormente aggravato dalle riduzioni che vengono attuate in questa fase dal MEF.

3.6.2. Attività di *in-sourcing* o internalizzazione dell'Aeronautica Militare e risparmi che ne conseguono.
Il supporto logistico-manutentivo ai vari sistemi d'arma viene assicurato, nell'ambito dell'Aeronautica Militare, con attività di 1°, 2° e 3° livello tecnico o superiore.
Tali attività vengono generalmente effettuate da:

- Sezioni Tecniche dei Gruppi di Volo per quanto riguarda il 1° livello tecnico;
- Gruppi Efficienza Aeromobili (GEA) e Centri Manutenzione (C.M.) per quanto riguarda il 1°e 2° livello tecnico;
- Reparti di Manutenzione Velivoli/Elicotteri/Missili (R.M. V./E./M.) per quanto riguarda il 2° livello tecnico e parte del 3° livello tecnico;

---

[31]Il d.lgs. n. 201 del 2005 dispone, all'art. 1 comma b) che "Prima dell'inizio dell'esercizio finanziario, gli enti ricevono il programma di lavoro annuale con l'indicazione delle risorse finanziarie stanziate sui pertinenti capitoli di bilancio".
[32]L'importo di € 2.017.252,00 è stato utilizzato per la fornitura ed installazione di un magazzino automatizzato, necessario per l'espletamento dei compiti affidati dal Comando Logistico dell'Esercito al PMAL di Terni in qualità di unico centro gestionale per il rifornimento della ricambistica dell'armamento leggero alla F.A..

- Industria per quanto riguarda tutte le attività di 3° livello tecnico che esulano dalle competenze tecniche e dalle potenzialità produttive della F.A. e per quanto riguarda, in via esclusiva, tutte le attività di livello tecnico superiore.

La ripartizione di tali attività, la cui entità è ovviamente dipendente dall'attività di volo svolta nell'anno, tra F.A. ed Industria è sempre stata effettuata privilegiando l'utilizzazione di risorse umane e professionali presenti in F.A. ed affidando all'Industria unicamente le attività di propria esclusiva competenza e quelle eccedenti le potenzialità della F.A..

Nel corso degli ultimi anni, le minori risorse finanziarie a disposizione hanno comportato la inevitabile diminuzione dell'attività di volo con conseguente riduzione delle attività di supporto manutentivo di 1° e 2° livello tecnico. Ciò, unitamente alla radiazione di alcune linee di volo (ad esempio quella del Caccia Intercettore F104), ha liberato risorse umane, materiali e strutturali che sono state utilizzate per ricondurre in F.A. alcune attività manutentive precedentemente affidate all'Industria.

Si riportano di seguito, suddivisi per linea di volo, alcuni esempi di incremento delle attività eseguite in F.A. con conseguente riduzione di quelle affidate all'Industria:

AB212

E' stato impostato il programma di incremento delle capacità manutentive della Forza Armata, che vede dal 2007:

- l'esecuzione delle revisioni generali a cura dell'Ente manutentivo (CM AB212 del 6° RME) a Vicenza, ad eccezione di una minima quantità (1 all'anno) che sarà comunque devoluta alla ditta Agusta;
- la continuazione dell'esecuzione di tutte le revisioni IPMR (1200 ore) da parte della Forza Armata, inizialmente solo a cura del C.M. citato e successivamente, con gradualità, a cura di un secondo polo manutentivo crescente al 9° Stormo di Grazzanise, presso il quale in precedenza ha operato il velivolo F104 fino alla data della sua radiazione.

HH3F

Le modifiche per l'aggiornamento della configurazione, che inizialmente avrebbero dovuto essere eseguite esclusivamente dalla ditta con il supporto della F.A., hanno visto nel 2006 un forte coinvolgimento della F.A. ed è previsto che tale attività sarà condotta per il 50 per cento circa a cura della F.A..

P180

Nel 2006 è stato completato l'*iter* addestrativo per consentire al personale del Gruppo Efficienza Aeromobili del 14° Stormo di eseguire le ispezioni di tipo "A" (150 ore) sui velivoli della flotta P180 che venivano in precedenza svolte esclusivamente dalla Ditta Piaggio. Dal settembre 2006 queste attività sono tutte eseguite dal personale dell'Aeronautica Militare che ha già portato a termine 8 ispezioni, di cui 3 nel 2006. È iniziato inoltre un ulteriore processo per acquisire la capacità di eseguire le ispezioni tipo "B" (600 ore).

PA200 – Tornado

E' stato impostato il programma di incremento delle capacità manutentive della Forza Armata, che vede dalla seconda metà del 2006:

- l'esecuzione delle attività di "*module-change*" per il ripristino efficienza dei motori che e' stata effettuata nella sua totalità presso le basi A.M. o presso sale attrezzate negli stabilimenti della ditta Avio ;
- la rimessa in efficienza con attività di terzo livello tecnico di 7 dei 16 moduli motore.

NH500
Nel 2006 in ambito F.A. è stato effettuato il massimo numero possibile di revisioni IP300 FH presso il GEA di Frosinone.
Nel 2006 la ditta ha effettuato 5 revisioni IP 300 FH (residuo del precedente contratto).

ATLANTIC
A partire dal 2005, i 2 velivoli che sono pervenuti alla scadenza per la revisione IP3 sono stati assegnati tutti all'11° R.M.V.. In precedenza tali lavorazioni venivano ripartite tra l'R.M.V. e la ditta OAN. Sono state inoltre eseguite nel 2006 dalla F.A. (C.M. Distaccamento aeroportuale di Elmas) tutte le revisioni 5 IP-2 che in precedenza erano state assegnate, parzialmente, alla ditta OAN.
La riconduzione in F.A. di attività di manutenzione precedentemente affidate all'Industria ha riguardato anche il supporto logistico manutentivo dei sistemi *radar*, dei sistemi di comunicazione e del settore meteo, nel cui ambito si è giunti ad una sostanziale compressione delle spese derivanti da contratti di esercizio, manutenzione e supporto tecnico-ingegneristico nell'ordine del 30 per cento circa.
A titolo esemplificativo, si indicano, di seguito i contratti che hanno subito tale decurtazione:

- contratto di supporto tecnico-ingegneristico dei *radar* D.A./T.A.;
- contratto di esercizio e manutenzione del settore meteo;
- contratto per la manutenzione della rete geografica dell'A.M. ed assistenza sistemistica delle comunicazioni A.M.;
- contratto di supporto tecnico-logistico ai multifoni in uso per la gestione delle comunicazioni nei Reparti operativi D.A./T.A. dell'A.M..

E' da evidenziare, peraltro, come il programma, che riduce progressivamente il ricorso all'Industria, non possa comunque prescindere:

- dalla pianificazione di attività di addestramento tecnico-formale o di "*On Job Training*", al fine di qualificare e mantenere aggiornato nella migliore maniera possibile il personale specialista;
- dal potenziamento delle sinergie espresse dall'unificazione del 7° ed 8° Reparto tecnico operativo per gli interventi manutentivi di elevato livello tecnico in aree normalmente affidate a ditte;
- dallo sviluppo del sistema di telediagnosi, telecontrollo e telerilevamento sia per le piattaforme *radar* sia per le radioassistenze e per i teleposti radio.

In definitiva, i programmi di incremento ed ottimizzazione delle capacità manutentive della F.A. hanno consentito di ridurre gli effetti negativi, in termini di operatività, derivanti dalla riduzione di risorse finanziarie e di produrre una consistente riduzione del ricorso all'Industria grazie al reimpiego del personale tecnico e specialista che è stato possibile recuperare da altre attività.
L'attività di riconversione delle risorse umane, materiali e strutturali ha, comunque, determinato che, a fronte di una riduzione delle risorse assegnate per le attività

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 C1[33]), 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 A2[34], ove era invece richiesta una vigilanza armata. Le rimanenti 4 infrastrutture sono state nel frattempo chiuse o "decategorizzate".
A seguito di tale reinternalizzazione e della citata cessazione delle esigenze di sorveglianza/vigilanza presso le installazioni chiuse/decategorizzate, 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).

---

[33]Magazzini 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 riservette munizioni/esplosivi.
[34]Depositi munizioni ed esplosivi, magazzini e stabilimenti di armi, stabilimenti penitenziari, caserme e aerocampi sedi di unità, Enti e Comandi contenenti armerie o riservette 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 bilancio[35] 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 letterecci, mantenimento automezzi per maggiore usura, pedaggi autostradali, ecc.

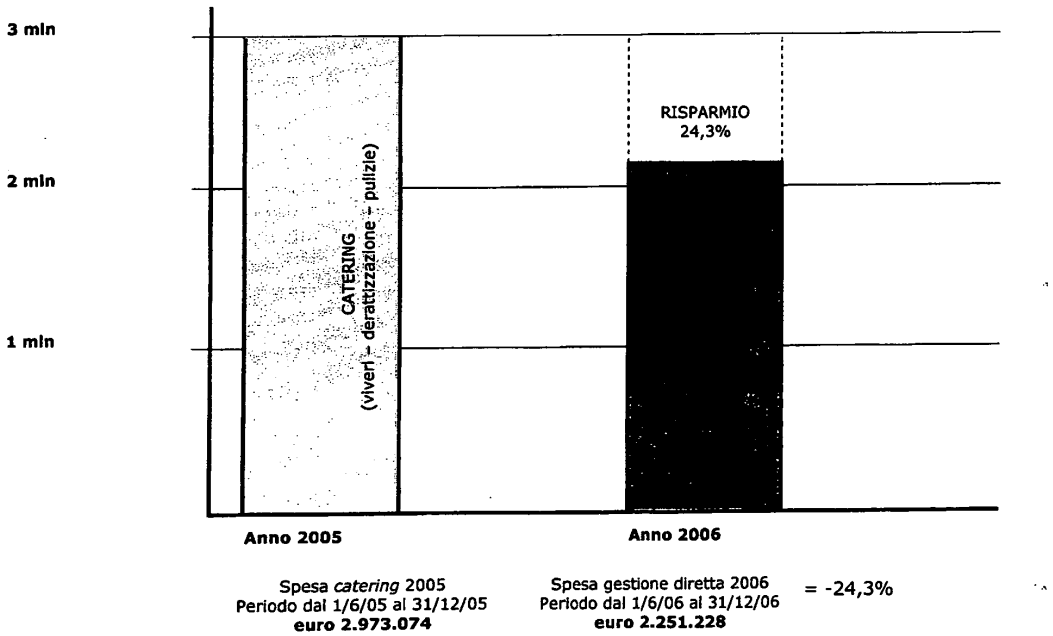
esigenze di flessibilità della Forza Armata e delle carenze che si sono riscontrate nell'esperienza operativa per ritardi ed inadempienze di vario tipo da parte dei gestori del servizio, che assai spesso hanno ritenuto più conveniente sopportate le previste penalità piuttosto che adempiere correttamente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

SPESE 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 "esuberi" 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 2005[36] 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**	**28.560[38]**	**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.

---

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

[37] Rettificato rispetto ai 59.056 migliaia di euro del preconsuntivo

[38] Anch'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 strutture[39] e ad una maggiore incidenza sul mercato, perseguita anche con accordi con soggetti pubblici e privati[40].

[39] Si fa riferimento in particolare agli stabilimenti di:
- Noceto e Baiano nei settori del ripristino/adeguamento/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 Peninsula (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 (dimercaprolo fiale);
- Pharma Consult (Austria), per la produzione di autoiniettori ricaricabili;
- Berardi Associates per la commercializzazione dei prodotti di conforto del Farmaceutico di Firenze;
- Società Esplodenti 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-SICOGE, 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 SICOGE 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 funzionale[42] 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 si 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 stretto[1] 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 fattor comune, 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 (a)	Variazioni con DMCF (b)	Variazioni con DMC (c)	Variazioni con legge di assestamento	Stanziam. definitivi di compet.	% Stanz. def./Stanz iniz.	Stanziam. iniziali di compet.
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:

(in valori assoluti)

Categoria	Stanz. di cassa	Stanz.definitivi di cassa	% 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.

(in valori assoluti)

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.

I rapporti finanziari vengono regolati con il sistema degli ordini di accreditamento, con esclusione del pagamento degli stipendi dell'Ispettorato centrale, che sono gestiti con procedura informatica dal Service Personale Tesoro (SPT). Tale procedura con la Legge finanziaria per il 2007 (art. 1, comma 446) è stata estesa anche al Corpo forestale.

I capitoli che presentano le caratteristiche di "fondo", come già visto in precedenza, non sono interessati da gestione finanziaria diretta, in quanto gli stanziamenti vengono ripartiti in corso d'esercizio tra vari capitoli di spesa secondo le modalità previste dalle relative leggi istitutive. Nel C.d.R. 1 – Gabinetto è allocato il capitolo 1125 "Fondo da ripartire alle imprese per la realizzazione di interventi destinati alla certificazione, alla valorizzazione dell'immagine, all'accertamento delle caratteristiche dei prodotti vegetali, al potenziamento dell'agricoltura biologica nonché per ricerche e tracciabilità dei prodotti dell'agroindustria, ivi comprese le misure di accompagnamento sociale per la conservazione delle risorse ittiche ed il cofinanziamento di attività previste dai regolamenti comunitari". Il relativo riferimento normativo è l'art. 1, comma 15, della Legge finanziaria n. 266 del 2005.

Nello stesso C.d.R. è altresì allocato il capitolo 7003 "Fondo unico per gli investimenti in agricoltura, foreste e pesca", previsto all'art. 46, comma 4, della Legge finanziaria per il 2002, n. 448 del 2001.

Nel C.d.R. 3 – Dipartimento politiche di sviluppo, sono allocati i capitoli 2305 "Fondo unico di amministrazione per il miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza dei servizi istituzionali- FUA", previsto dall'art. 40, comma 3, del d.lgs. n. 165 del 2001, ed il capitolo 2316 "Fondo da ripartire per provvedere ad eventuali sopravvenute maggiori esigenze di spese per consumi intermedi", previsto dall'art. 23, comma 1, della Legge finanziaria per il 2003, n. 289 del 2002.

I capitoli per memoria sono presenti in modesta entità e riguardano principalmente somme occorrenti per il pagamento di residui passivi perenti (1118, 1750, 2780, 3251, 7030, 7200, 7915, 8080) o equo indennizzo al personale (1018, 1176).

L'esercizio finanziario 2006, proseguendo nella tendenza del precedente esercizio 2005, ha visto un ulteriore rafforzamento delle misure di contenimento della spesa statale con notevoli ripercussioni sull'andamento gestionale.

Alle contenute risorse finanziarie, stanziate nel bilancio di previsione, e da gestire per dodicesimi, si è aggiunta, in corso di esercizio, la manovra correttiva del Governo (decreto legge n. 223 del 2006), che ha apportato ulteriori riduzioni agli stanziamenti iniziali (art. 25) nonché il rafforzamento delle misure di contenimento di talune categorie di spesa già oggetto di precedenti manovre correttive (studi ed incarichi di consulenza, rappresentanza, commissioni ed organismi collegiali, ecc.).

Ciò ha condizionato, nel corso dell'esercizio finanziario, l'andamento gestionale delle spese legate a molteplici vincoli di bilancio, con conseguente riflesso sui vari atti finanziari. Si rilevano finanziamenti recepiti in bilancio a fine esercizio con riferimento in particolare ai capitoli 3080 - attività antincendio del CFS; 1416 - prelevamenti spese obbligatorie per liti; 1491 e 1492 – fiscalità impresa ittica.

L'impegno dell'intero stanziamento di 42.500.000,00 euro recato dalla Legge finanziaria 2006 per il "Fondo per la promozione e lo sviluppo delle filiere agroenergetiche" (capitolo 7815) è stato assunto dalla Direzione generale dello sviluppo rurale in scadenza di esercizio, in data 20 dicembre 2006, senza l'individuazione dei soggetti incaricati della realizzazione dei progetti. In seguito alle osservazioni mosse al riguardo dall'UCB, in sede di registrazione, per il futuro i creditori dovranno essere sempre indicati.

Non si rilevano patologici prolungamenti nelle operazioni di chiusura del consuntivo 2006, in quanto l'UCB, come per il 2005, al fine di eliminare il fenomeno, ha provveduto a concludere quasi tutte le relative operazioni entro la data del 21 marzo 2007 (la circolare della Ragioneria Generale dello Stato prevede che le operazioni debbano essere concluse in via informatica entro il 30 aprile).

Le economie in conto residui si riferiscono soprattutto a somme "perenti agli effetti amministrativi" che vengono eliminate dal bilancio per essere trasferite al conto patrimoniale.

La maggior parte delle economie effettive si riferisce a stanziamenti previsti dalla legge, non impegnati nel corso dell'esercizio, e a stipendi ed oneri correlati, in seguito a variazioni di bilancio in conto residui, per il rinnovo del CCNL.

Le economie più significative, distinte per C.d.R. e capitolo di spesa, sono riportate nell'allegato 4.

Le eccedenze di spesa, registrate nel bilancio del MIPAAF ed elencate nelle tavole che seguono, si riferiscono esclusivamente a pagamenti tramite ruoli di spesa fissa riconducibili a tre distinte tipologie, di cui solo quelli appartenenti alla prima sono gestiti in via informatica:

a) capitoli relativi a stipendi;

b) capitoli relativi a canoni di locazione;

c) capitoli relativi a limiti di impegno per il concorso statale nel pagamento di interessi sui mutui di credito agrario.

Consuntivo 2006

(in valori assoluti)

Capitolo	Competenza	Residui	Cassa
1007 a)	768.497,71	0	725.441,71
1022 a)	99.351,35	0	0
1024 a)	55.093,45	0	0
1171 a)	901.600,71	0	742.089,71
1177 a)	297.934,20	0	60.514,86
1178 a)	81.187,31	0	0
1871 a)	450.910,42	0	0
1882 a)	179.167,89	0	0
1883 a)	42.284,44	0	0
2083 a)	0	806,43	4.389.519,26
2267 c)	0	320.630,66	320.629,80
2397 a)	455.636,34	0	131.853,25
2408 a)	291.145,32	0	0
2409 a)	33.865,23	0	0
2915 b)	0	1.555,48	0
7718 c)	0	9.227,51	0
7780 c)	13.032,38	198.455,90	0

Consuntivo 2005

(in valori assoluti)

Capitolo	Competenza	Residui	Cassa
2255 c)	26.433,78	0	0
2267 c)	0	0	161.069,21
7449 c)	55.205,36	0	55.912,23

Consuntivo 2004

(in valori assoluti)

Capitolo	Competenza	Residui	Cassa
2915 b)	0	95.176,00	0
7449 c)	281.606,83	0	0
7457 c)	65.046,83	0	64.593,58
7459 c)	875.313,98	540.579,41	1.610.333,75

Consuntivo 2003

(in valori assoluti)

Capitolo	Competenza	Residui	Cassa
1871 a)	0	270.752,66	0
1882 a)	0	1.400.005,85	464.365,76
1883 a)	69.715,56	0	0
2262 c)	0	0	772,12
2267 c)	132.311,18	0	132.311,18
2281 c)	0	44.522,49	40.797,76
2470 b)	0	38.007,30	0
2915 b)	16.624,28	0	70.704,24
7449 c)	223.118,14	0	0
7450 c)	10.193.330,60	0	5.932.031,15
7457 c)	808.747,83	0	808.747,83

Per quanto riguarda il punto a), le tavole mostrano che nel triennio 2003/2005 la gestione finanziaria dei capitoli interessati si era andata normalizzando, grazie alla informatizzazione dei pagamenti tramite ruoli di spesa fissa e al costante monitoraggio dei capitoli effettuati dall'UCB.

Per la situazione del 2006, invece, si registra una inversione di tendenza rispetto al triennio precedente, in quanto tutti i capitoli relativi a stipendi ed oneri accessori, ad eccezione di quelli relativi agli emolumenti del Ministro, dei Sottosegretari[3] e degli addetti al Gabinetto ed alle Segreterie particolari, presentano delle eccedenze di spesa in conto competenza, in alcuni casi, anche in conto cassa.

Le cause che hanno determinato le eccedenze sono da ascriversi a due motivi principali:

- le variazioni di bilancio relative all'applicazione dell'ultimo CCNL sono state imputate nel conto residui dei capitoli interessati, mentre tutti i relativi pagamenti sono stati effettuati dal Sistema Informativo Integrato in conto competenza 2006. La Corte osserva che tale procedura risulta anomala;
- la richiesta di integrazione di fondi in conto competenza avanzata dall'Amministrazione, al fine di evitare il determinarsi di eccedenze, non ha trovato riscontro dal Ministero dell'economia e finanze.

Per quanto concerne il capitolo 2083, relativo a contributi da assegnare al Consiglio per la ricerca e la sperimentazione in agricoltura (C.R.A.), ente vigilato dal Ministero, si segnala che, per il 2006, sul capitolo, per venire incontro alle esigenze manifestate dal suddetto Consiglio, ancora in fase di organizzazione, hanno gravato i pagamenti, tramite ruoli informatici, per stipendi al personale nel frattempo passato a quell'ente. Dall'esercizio finanziario 2007, la gestione avviene tramite convenzione tra il Servizio Centrale per il Sistema Informativo Integrato ed il C.R.A., con addebito al conto di tesoreria unico intestato a quest'ultimo.

L'eccedenza in termini di cassa è da attribuire ai pagamenti effettuati in conto residui, per i quali l'assestamento 2006 non ha previsto alcuna integrazione di cassa.

In riferimento al punto b) canoni di locazione e al punto c) annualità di credito agrario, alcuni capitoli continuano a presentare eccedenze anche se in forma molto contenuta rispetto ai pregressi esercizi finanziari.

[3] Tre Sottosegretari, di cui due non parlamentari.

Tale flessione, a detta dell'Ufficio centrale del bilancio, è dovuta in parte ai mutui di credito agrario che annualmente vanno in scadenza ed in parte alle iniziative adottate dallo stesso Ufficio, tese a sensibilizzare le varie Direzioni provinciali che hanno in carico i ruoli di spesa fissa.
Il verificarsi delle eccedenze potrebbe essere eliminato con l'ampliamento delle procedure informatiche per tutte le tipologie dei suddetti ruoli.
Gli scostamenti tra le dotazioni di competenza e cassa, evidenziate nella seguente tavola, non risultano essere consistenti, infatti per quelle definitive la percentuale è contenuta entro il 30 per cento:

(in milioni)

	Competenza	Cassa	% Scostamento
Dotazioni iniziali	1.401,55	1.940,34	38,44
Variazioni	313,23	257,11	-17,92
Dotazioni definitive	1.714,77	2.197,45	28,15

Nella tavola seguente si indicano le motivazioni che hanno determinato differenze tra previsioni iniziali e definitive:

(in milioni)

Motivazioni delle variazioni	Competenza	%	Cassa	%	Residui	%
prelevamento spese obbligatorie	4,74	1,51	4,74	1,84		
reiscrizione residui passivi perenti	35,84	11,44	35,84	13,94		
prelevamento dal fondo globale di c/capitale	10,00	3,20	10,00	3,89		
prelevamento da fondi speciali	80,28	25,64	91,18	35,46	10,90	46,80
prelevamento fondo cassa			93,37	36,31		
titoli trasportati			2,02	0,79		
altre disposizioni	175,62	56,06	175,80	68,37	12,39	53,20
provvedimento di assestamento	6,76	2,15	-155,82	- 60,60		
Totale	**313,23**		**257,11**		**23,30**	

I capitoli che presentano un accumulo di residui di stanziamento riguardano spese relative ad Informatica, Ricerca, Emergenza avicola, FUA e Forze di Polizia. In allegato 5 è riportato l'ammontare dei fondi conservati nei rispettivi capitoli.
Nelle tavole che seguono sono messe a raffronto, per singolo C.d.R., le spese per incarichi di consulenza (triennio 2004-2006) nonché quelle per autovetture e rappresentanza (anni 2004 e 2006 di riferimento al fine di individuare i limiti di spesa).
In sostanza, tali spese sono state contenute nei limiti fissati dalla Legge finanziaria 2006 e dalla legge n. 248 del 2006 di conversione del DL n. 223 del 2006.
Con riferimento alle spese relative all'acquisto di autovetture, il superamento di 45.863,22 euro rispetto al limite previsto di 154.008,71 euro trova giustificazione in specifiche disposizioni di legge, trattandosi di una autovettura speciale per la sicurezza del Ministro e di mezzi per il Reparto dei Carabinieri presso il Ministero.

Spese per consulenze (L.F. 2006 art. 1 comma 56)

(in valori assoluti)

C.d.R.	Importo 2004	Importo 2005	Importo 2006
1 - Gabinetto	104.000,00	47.000,00	-
2 – Dipartimento politiche di sviluppo	2,106.785,00	20.000,00	16.200,00
3 – Corpo forestale dello Stato	1.018.368,08	21.600,00	-
Totale	**3.229.153,00**	**88.600,00**	**16.200,00**

Spese di rappresentanza, pubblicità, convegni ecc.*
(L.F. 2006, art. 1 comma 10)

(in valori assoluti)

C.d.R.	2004		2006				
	Capitolo	Importo	Limiti di spesa (40% del 2004)		Previsioni definitive		
			Cap.	Importo	Cap.	Stanziamento	Totale spesa 2006
1 - Gabinetto							
	1093	61.938,74	1093	24.775,50	1093	29.076,00	25.665,01
	1098	6.839,68	1098	2.735,87	1098	3.135,00	1.572,21
	1110	19.933,25	1110	7.973,30	1110	9.282,00	8.247,44
Totale		**88.711,67**		**35.484,67**		**41.493,00**	**35.484,66**

* Situazione al 22/1/2006

Spese autovetture
(L.F. 2006, art. 1 comma 11)

(in valori assoluti)

C.d.R.	Cap.	Iniziale	Var.cons.int.	Totale	L.248/2006	Totale 2006	Limiti2006	Autov. spec.	Totale 2006	Spesa effettiva
1	1096	29.909,00	124.198,00	154.107,00	0,00	154.107,00	136.714,54	17.392,46	154.107,00	153.805,70
tot. C.d.R. 1		29.909,00	124.198,00	154.107,00	0,00	154.107,00	136.714,54	17.392,46	154.107,00	153.805,70
2	1409	8.552,00	5.000,00	13.552,00	0,00	13.552,00	3.254,18	0,00	3.254,18	3.244,46
tot.C.d.R. 2		8.552,00	5.000,00	13.552,00	0,00	13.552,00	3.254,18	0,00	3.254,18	3.244,46
									0,00	
3	1940	21.204,00	25.000,00	46.204,00	-4.781,00	41.423,00	14.039,99	28.781,78	42.821,77	42.821,77
tot.C.d.R. 3		21.204,00	25.000,00	46.204,00	-4.781,00	41.423,00	14.039,99	28.781,78	42.821,77	42.821,77
Totale				**213.863,00**	**-4.781,00**	**209.082,00**	**154.008,71**	**46.174,24**	**200.182,95**	**199.871,93**

2.3. Verifiche di affidabilità.

Accanto ai riscontri contabili, sono state effettuate delle verifiche a campione sull'affidabilità dei dati di bilancio riguardanti il versante della spesa.

L'attività si è sostanziata, in aderenza alle modalità di cui al paragrafo 3 del programma di lavoro, nella preliminare selezione, in collaborazione con il competente Ufficio centrale del bilancio, di alcuni capitoli, ritenuti particolarmente significativi, nell'ambito delle spese dei consuntivi del MIPAAF.

Successivamente, si è proceduto alla individuazione, per ciascun capitolo, di uno o più mandati di pagamento da sottoporre a riscontro e all'acquisizione, in contraddittorio con l'Amministrazione, della documentazione giustificativa dei pagamenti.

In particolare, i controlli hanno riguardato la correttezza della imputazione della spesa ai pertinenti capitoli di bilancio, la regolarità degli atti preposti all'adozione dell'impegno e alle conseguenti fasi della liquidazione, ordinazione e pagamento del titolo.

Di seguito, vengono riportate le fasi salienti di ciascuna verifica:

Gabinetto del Ministro

Capitolo 1095 - Manutenzione, riparazione, adattamento locali e relativi impianti.

Mandati nn. 29 e 30 - esercizio di provenienza 2005.

I titoli riguardano i pagamenti alla Società appaltatrice, rispettivamente delle somme di 952.698,61 e 700.566,68 euro relative alla "ristrutturazione e riqualificazione dello stabile di Via XX Settembre n. 20, sede del Ministero". Le quote si riferiscono all'anno 2006.

Dalla documentazione esaminata è emerso che, in seguito a gara informale con procedura d'urgenza per l'affidamento dei lavori, in data 1° ottobre 2003 è stato stipulato

il contratto d'appalto tra il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Provveditorato alle OO.PP per il Lazio e la suddetta Società, capogruppo mandataria di Associazione Temporanea di Imprese. Tale atto è stato preceduto dall'approvazione del progetto esecutivo presentato dalla ditta da parte del Comitato tecnico amministrativo del Provveditorato, che ha verificato l'idoneità al raggiungimento degli obiettivi prefissati delle scelte progettuali adottate e la congruità dei prezzi unitari applicati.
L'11 ottobre 2006 sono state disposte le liquidazioni dei citati importi relativi al sesto e quinto certificato di pagamento, con decreti del Direttore generale dell'Amministrazione (Dipartimento delle politiche di sviluppo) sulla base delle fatture emesse dalla Società.
Con riferimento ai lavori citati è stato esaminato altresì il mandato n. 20, relativo al conferimento di un incarico di coordinatore per la sicurezza dei lavori di ristrutturazione, per l'importo di 53.260,65 euro in seguito a presentazione di idonea fattura.

Dipartimento delle filiere agricole e agroalimentari
Capitolo 2104 - Attività di controllo svolte dall'AGECONTROL S.p.A. e da altri Enti ed organismi...etc.
Mandato n. 2 - esercizio di provenienza 2004.
Il titolo esaminato riguarda il pagamento del 90 per cento dell'importo di 405.494,52 euro, stabilito nella convenzione stipulata in data 14 luglio 2005 dall'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA) e l'Istituto nazionale per il commercio estero (ICE), relativo al periodo 1° gennaio – 1° marzo 2005, per l'esecuzione dei controlli di conformità nel settore dei prodotti ortofrutticoli.
In base alla suddetta convenzione, l'AGEA versa all'ICE l'importo, fornendo opportuno riscontro al Ministero.
Il regolamento (CE) n. 2200/96 del Consiglio, che istituisce l'organizzazione comune di mercato nel settore dei prodotti ortofrutticoli freschi, obbliga gli stati membri ad effettuare controlli di conformità per i prodotti messi in commercio, per i quali sono state adottate norme di commercializzazione ai sensi del titolo I del medesimo regolamento. In passato i controlli di conformità erano svolti dall'ICE; in seguito al d.m. 28 dicembre 2001, la competenza è stata attribuita alle Regioni su delega dell'AGEA, ma di fatto si è continuato ad utilizzare l'ICE, mediante convenzioni a titolo oneroso. Con legge n. 71 del 2005, recante interventi urgenti nel settore agroalimentare, è stato disposto che i controlli di qualità aventi rilevanza a livello nazionale sui prodotti ortofrutticoli siano svolti dall'AGECONTROL S.p.A..
Con nota ministeriale n. 199/S del 2005, in prospettiva di una possibile interruzione dell'attività di controllo, è stato richiesto all'ICE di assicurare la continuità dei controlli per il periodo indicato nel titolo di pagamento. Con successiva nota del Ministro 830/S del 2005, l'AGEA e l'AGECONTROL S.p.A. sono state invitate a stipulare rispettivamente convenzioni con l'ICE, la prima per il periodo 1° gennaio - 1° marzo 2005, la seconda per il periodo 2 marzo – 31 dicembre 2005.
I fondi che gravano su parte dello stanziamento di 1.750.000,00 euro, impegnato a favore di AGEA sul capitolo di spesa in esame, esercizio di provenienza 2004, si sono resi disponibili solo in seguito all'assestamento di bilancio per l'anno 2006.
Con decreto del Direttore generale delle politiche agricole del 7 dicembre 2006 è stato disposto a favore dell'AGEA il pagamento della somma di 364.945,00 euro per i controlli effettuati dall'ICE nel periodo 1° gennaio 2005 – 1° marzo 2005, quale acconto pari al 90 per cento dell'importo contrattualizzato.

La residua differenza del 10 per cento viene liquidata successivamente, in seguito ad accertamenti sulla documentazione prodotta dall'ICE relativa all'attività svolta;
Capitolo 2104 - Attività di controllo svolte dall'AGECONTROL S.p.A. e da altri Enti ed organismi...etc.
Mandato n. 1 - esercizio di provenienza 2004.
Il titolo esaminato riguarda il pagamento dell'anticipo sulle spese del programma integrativo delle attività connesse ai controlli di conformità alle norme di commercializzazione nel settore dei prodotti ortofrutticoli, con termine al 31 dicembre 2007, per un importo complessivo di 1.344.505,48 euro per l'esercizio 2004.
Non è stata liquidata l'intera somma richiesta dalla società AGECONTROL a titolo di anticipazione sulle spese per la realizzazione del citato programma, in quanto la documentazione presentata a giustificazione evidenzia un limitato grado di realizzazione del programma. Pertanto, la somma liquidata ammonta a 600.000,00 euro, utilizzando i fondi impegnati a favore dell'AGEA con il decreto n. 1479/ass del 10 dicembre 2004 e trasferiti, con il decreto n. E-565 del 7 agosto 2006, nella disponibilità dell'AGECONTROL S.p.A., che a seguito della sopra citata legge n. 71 del 2005 è diventata competente ai controlli di qualità. Con atto approvativo del programma presentato dalla citata Agenzia è stato disposto che le risorse finanziarie provengano sia dai fondi impegnati sul capitolo di spesa 2104 a suo favore sia da quelli impegnati a favore dell'AGEA, ai quali quest'ultima aveva rinunciato.
Con decreto del 7 agosto del 2006, il Direttore generale delle politiche agricole ha disposto che il completamento delle attività programmate dalla AGEA ed in particolare l'aggiornamento della banca dati venga realizzato dalla società AGECONTROL S.p.A.;
Capitolo 7043 - Contributi per la ricerca scientifica e tecnologica applicata alla pesca marittima.
Mandati n. 13 e 14 - esercizio di provenienza 2002.
I titoli esaminati riguardano la convenzione stipulata il 17 febbraio 2004, in seguito a gara di appalto-concorso, tra l'Istituto Ricerche Economiche Pesca e Aquacoltura (IREPA ONLUS) ed il Ministero. L'oggetto riguarda l'organizzazione della raccolta e della fornitura dei dati statistici relativi al Programma nazionale di pesca ripartiti in vari moduli.
In base alla convenzione, l'Amministrazione ha provveduto al pagamento del corrispettivo (899.076,00 euro) in tre rate: il 50 per cento come anticipo (mandato n. 13), per un importo di 449.538,00 euro, il 30 per cento previa presentazione dello stato di avanzamento (mandato n. 14) per un somma di 269.722,80 euro e infine il 20 per cento a saldo pari a 179.815,20 euro. Con i decreti del 24 maggio 2006 sono stati autorizzati i pagamenti relativi ai mandati oggetto di esame.

Dipartimento delle politiche di sviluppo
Capitolo 2107 - Spese per le attività di implementazione nazionale del trattato internazionale sulle risorse citogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura...etc.
Mandato n. 1 - esercizio di provenienza 2004.
Il titolo preso in esame riguarda il pagamento, a favore del Consiglio per la ricerca e la sperimentazione in agricoltura, del secondo stato di avanzamento della prima annualità del programma triennale 2004-2006 per il coordinamento, sperimentazione e ricerca a sostegno della raccolta, caratterizzazione, valorizzazione delle risorse genetiche vegetali.
In base alla convenzione stipulata il 23 dicembre 2004, è stata liquidata la somma di

329.971,75 euro sulla base del rendiconto di spesa presentato dagli istituti del CRA di Roma e di Bari e certificato dalla commissione di accertamento tecnico;
Capitolo 2105 - Somme da assegnare alle Regioni o agli organismi pagatori regionali o ad altri soggetti pubblici per la realizzazione dei controlli in agricoltura, o da attribuire all'AGEA per la sottoscrizione delle convenzioni in attuazione del Regolamento CEE 1663/95.
Mandati nn. 1 e 2 - esercizio di provenienza 2006.
I titoli esaminati si riferiscono all'impegno e contestuale liquidazione a favore dell'AGEA rispettivamente delle somme di 6.500.000,00 e di 3.250.000,00 euro, per l'attuazione delle attività previste dal Regolamento suindicato. Il mandato fa riferimento al decreto del Ministero dell'economia e delle finanze del 30 dicembre 2005 sulla ripartizione in capitoli delle UPB relative al bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2006;
Capitolo 7327 - Contributi alle associazioni o unioni nazionali di produttori agricoli per la realizzazione di progetti speciali per prodotti non compresi nelle organizzazioni comuni di mercato.
Mandato n. 5 - esercizio di provenienza 2005.
Il titolo esaminato riguarda il pagamento, a favore dell'Unione Nazionale tra le associazioni di produttori di patate (UNAPA), della somma di 1.481.083,51 euro, liquidata con decreto del Direttore generale competente del 4 dicembre 2006, quale acconto del contributo spettante per l'attuazione dell'accordo interprofessionale per le patate, destinate alla trasformazione industriale. Ciò in base agli orientamenti comunitari per gli aiuti di Stato al settore agricolo, stabiliti nel documento CE (2000/C/28/2), alla legge n. 499 del 1999 concernente la realizzazione degli interventi nei settori agricolo, agroalimentare, industriale e forestale, che autorizza tra l'altro il sostegno alle unioni nazionali di produttori agricoli, e al disciplinare per l'attuazione del suddetto accordo.

Ispettorato centrale repressione frodi
Capitolo 7855 - Spese per il potenziamento delle strutture centrali e periferiche dell'Ispettorato.
Mandato n. 22 - esercizio di provenienza 2005.
Il titolo riguarda la fornitura di beni e servizi, relativi allo smontaggio, trasferimento, configurazione e realizzazione delle opere civili necessarie all'installazione degli arredi, provenienti dai laboratori di Bologna e Pescara, presso il laboratorio centrale di Roma dell'Ispettorato centrale repressione frodi.
La ditta appaltatrice è stata prescelta in quanto in passato aveva già provveduto alla realizzazione dei laboratori delle sedi di Pescara e Bologna.
Con decreto del 22 novembre 2006 il Direttore dell'ufficio II dell'Ispettorato ha disposto la liquidazione ed il pagamento della somma di 198.600,00 euro in seguito alla presentazione della relativa fatturazione e della valutazione positiva espressa dalla Commissione di collaudo in ordine ai lavori svolti ed alle apparecchiature installate.

Corpo forestale dello Stato
Capitolo 2930 - Spese corredo, equipaggiamento, armamento, munizioni, buffetterie e casermaggio per il CFS.
Mandato n. 1 - esercizio di provenienza 2004.

E' stato esaminato il titolo relativo alla fornitura di 9.989 cinturoni in cuoio con fondina per il Corpo forestale dello Stato ad opera della società aggiudicataria della gara per licitazione privata, per un importo complessivo di 447.000,00 euro.
Con decreto del 30 gennaio 2006, il Dirigente del Servizio competente del Corpo ha disposto la liquidazione della somma di 428.647,97 euro, in seguito alla presentazione della relativa fatturazione e alla valutazione di idoneità della fornitura espressa dalla Commissione di collaudo;
Capitolo 7960 - Costruzione, ristrutturazione, risanamento conservativo e manutenzione straordinaria di opere ed impianti di aree naturalistiche e di altre aree...etc.
Mandato n. 2 - esercizio di provenienza 2000 (693.000.000 lire, pari a 357.904,63 euro, impegnate con decreto del 13 novembre 2000).
Il titolo esaminato si riferisce alla liquidazione di 102.190,00 euro, in seguito a presentazione di idonea fatturazione, a favore dell'impresa aggiudicataria, in relazione al terzo SAL per l'esecuzione dei lavori di completamento delle strutture per equini nel centro aziendale "Galeone". La suddetta ditta è stata individuata in base al contratto di appalto a corpo e a misura stipulato in data 17 dicembre 2004.

Gli accertamenti sopra descritti, che hanno consentito di approfondire, tra l'altro, in collaborazione con l'Amministrazione, tematiche più generali riguardanti le criticità degli specifici settori di attività, hanno evidenziato la correttezza delle procedure adottate e la regolarità contabile delle scritture esaminate.

3. Le funzioni del Ministero.

3.1. Obiettivi, programmi e criticità.

Gli obiettivi strategici indicati nella Direttiva del Ministro, in coerenza con le priorità politiche ed il programma di Governo, sono suddivisi in "strategici intersettoriali" e "strategici settoriali"; i primi individuano le finalità specifiche nell'ambito delle politiche intersettoriali di Governo[4], i secondi rappresentano la programmazione politica dell'azione amministrativa del Ministero[5].
Al fine di valutare l'attività gestionale del Ministero, tra i vari programmi ed obiettivi sono stati individuati quelli ritenuti più significativi e caratterizzanti i Centri di Responsabilità, tenendo presente comunque che gli stessi obiettivi possono costituire impegno operativo, nella rispettiva competenza, anche per più Centri.

---

[4] Esse sono:
1) riforma degli apparati dello Stato;
2) digitalizzazione della Pubblica Amministrazione;
3) contenimento e razionalizzazione della spesa;
4) miglioramento della qualità dei servizi.

[5] Essi tendono soprattutto al:
1) consolidamento del ruolo acquisito in ambito internazionale e nella costruzione europea per la valorizzazione e tutela del sistema agroalimentare italiano;
2) accrescimento della competitività del sistema agricolo, agroalimentare e della pesca nazionale;
3) aumento della quota di produzioni di qualità sulla Produzione Lorda Vendibile (P.L.V.) nazionale e della sicurezza alimentare a tutela dei consumatori;
4) sicurezza del territorio, dell'ambiente e dei cittadini.

C.d.R. 1 - Gabinetto ed Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro

Il Centro di Responsabilità non ha obiettivi strategici. Gestisce fondi che costituiscono partite di giro e che vengono, nel corso dell'esercizio finanziario, destinati nell'ambito del Ministero sulla base di precisi indirizzi politici.

Nel suo interno operano anche gli Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro, con compiti particolari, come da prospetto seguente:

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 d.P.R. 14 maggio 2001, n. 303.

C.d.R. 2 - Dipartimento delle filiere agricole e agroalimentari

Tutti gli obiettivi strategici settoriali, previsti dalla Direttiva, rientrano nell'attività del Dipartimento.

Tra essi, vengono riportati alcuni, ritenuti di rilievo per la consistenza economica e per l'impegno operativo.

L'obiettivo di accrescere la competitività ha interessato la Direzione generale per la trasformazione agroalimentare e dei mercati e si è articolato in vari programmi, tra cui quello relativo al settore agroindustria, finanziato dal decreto legislativo n. 173 del 1998. A tal fine, su un impegno di 67.936.835,80 euro, sono stati pagati sul capitolo 7811 contributi per 32.505.487,00 euro. A tutti i beneficiari è stato erogato il 40 per cento della spesa ammessa, a cui va aggiunta l'IVA, previa presentazione di fideiussione, come disposto dall'art. 6 del decreto del 19 aprile del 2000.

Ulteriori contributi sono previsti a seguito della trasmissione al Ministero di schede di monitoraggio trimestrale sull'avanzamento dei lavori.

Altro programma di interesse è quello del sostegno alla filiera agroalimentare, per il quale la Direzione ha svolto compiutamente l'attività istruttoria necessaria per rendere operativi i contratti del settore. Infatti il CIPE ha stanziato per il triennio 2005-2007 la somma di 200 milioni di euro sui capitoli 7640 (contributi in conto capitale) e 7830 (fondi rotativi), talchè il Ministero ha proceduto all'esame ed alla verifica dei contratti, prima di sottoporli all'approvazione del suddetto Comitato.

Alla data del 31 dicembre 2006, sono stati stipulati tredici contratti ed assunti impegni per 103 milioni di euro.

Per quanto riguarda l'attività della Direzione generale della pesca marittima e dell'acquacoltura, va sottolineata la peculiarità che l'evoluzione del settore si estrinseca attraverso i Piani nazionali triennali, come strumento programmatorio. Il Piano contiene

la relazione sullo stato dell'attività, gli obiettivi settoriali relativi al periodo di programmazione, nonché la ripartizione degli stanziamenti di bilancio.
A seguito di un controllo sui capitoli più interessanti per risorse disponibili e finalità[6], sono stati notati degli scostamenti tra stanziamenti, impegni e pagato e sul punto la Direzione generale ha trasmesso una esauriente nota esplicativa, chiarendo tra l'altro che le assenze di pagamenti a fronte di stanziamenti cospicui sono dovuti a dubbi espressi dalla Commissione Europea, tuttora non risolti, e che la consistenza dei residui dipende sia da somme accreditate, ma non erogate per gli stretti limiti temporali tra la disponibità della risorsa ed il termine dell'esercizio finanziario, sia da attività procedurali in corso di completamento.
Le Direzioni generali, facenti capo al Dipartimento, hanno riconosciuto all'unanimità e sottolineato quanto gli interventi di contenimento della spesa pubblica e la conseguente limitata dotazione dei capitoli di bilancio abbiano influito negativamente sulla propria attività, rallentandola o addirittura, in alcuni casi, impedendola.
La Direzione generale della pesca marittima e dell'acquacoltura invece non ha rappresentato l'esistenza di criticità che abbiano influito sugli aspetti più qualificanti dell'azione amministrativa e sugli andamenti di bilancio, in quanto, seguendo il Piano nazionale che regola l'attività del settore, non ha risentito degli interventi di contenimento della spesa pubblica[7].

C.d.R. 3 - Dipartimento delle politiche di sviluppo
Tutti gli obiettivi strategici, intersettoriali e settoriali, interessano il Dipartimento.
Con riferimento all'obiettivo strategico intersettoriale "contenimento e razionalizzazione della spesa", i risparmi sono stati conseguiti mediante accantonamenti operati dall'Ufficio centrale del bilancio in attuazione dell'art. 1, comma 7, della legge n. 266 del 2006 e dell'art. 25 del DL n. 223 del 2006, convertito nella legge n. 248 del 2006. In seguito a ciò, l'Amministrazione ha fronteggiato la riduzione della spesa, effettuando una contrazione dei servizi resi e ricorrendo ove possibile a convenzioni Consip, come nel caso del servizio di valutazione dei rischi per la sicurezza dei lavoratori.
L'Amministrazione, per quanto riguarda l'obiettivo intersettoriale "digitalizzazione della PA", ha rappresentato un non soddisfacente funzionamento del programma di posta elettronica ed interventi di ripristino non sempre puntuali, nonché il mancato utilizzo di tale tecnologia informatica da parte di alcuni uffici esterni, con conseguente impossibilità di trasmissione degli atti agli organi centrali, se non in forma cartacea.
Dalla attività istruttoria è emerso che sia il Dipartimento sia le dipendenti Direzioni generali hanno incontrato difficoltà di gestione collegate alla metodologia di messa a

---

[6] Cap. 1476: contributi agli imprenditori ittici per danni conseguenti a calamità o avversità di carattere eccezionale;
cap. 1481: spese relative alle misure di accompagnamento sociale in collegamento con le misure di conservazione delle risorse ittiche;
cap. 1482: spese a favore degli imprenditori ittici e degli operatori che svolgono attività connesse a quelle della pesca;
cap. 1485: sgravi contributivi alle imprese che esercitano attività di pesca;
cap. 1489: concessione di borse di studio a studenti per approfondimento delle tematiche nel settore pesca;
cap. 1491: stanziamenti per le finalità in attuazione della legge n. 81 del 2006 art. 5 comma 1 *sexies*;
cap. 7082: stanziamenti per la comunicazione istituzionale di cui all'art. 15 del d.lgs. n. 154 del 2004;
cap. 7084: stanziamenti per incentivare le iniziative dell'associazione piscicoltori.
[7] In merito al settore pesca, di interesse si segnala, anche per le implicazioni future in sede di applicazione, la sentenza n. 81 del 2007 della Corte costituzionale che ha dichiarato inammissibili le questioni di legittimità costituzionale, promosse con ricorso del Presidente del Consiglio dei Ministri, avverso la legge della Regione Toscana del 7 dicembre 2005, n. 66, in merito alla disciplina dell'attività di pesca marittima e degli interventi a sostegno del settore.

disposizione degli stanziamenti che, per entrambe le tipologie di spesa (corrente e in c/capitale), si sono concretizzate soltanto ad esercizio ampiamente avviato. Tale situazione non agevola una corretta programmazione delle attività e produce effetti frenanti in specie sulle azioni di politica di sostegno e di sviluppo alle imprese. In sostanza, vi è il timore che il protrarsi delle azioni finalizzate al contenimento della spesa producano una immagine di scarsa efficienza ed efficacia delle attività di politica economica poste in atto dal Ministero. Il contenimento delle spese afferenti ai consumi intermedi inoltre ha comportato la necessità di dover operare con un profilo di pagamenti sfasato rispetto al bilancio. La Direzione generale dello sviluppo rurale infine ha segnalato problematiche riguardanti l'utilizzazione delle risorse in c/capitale.

C.d.R. 4 - Ispettorato centrale repressione frodi

La Direttiva del Ministro assegna all'Ispettorato l'obiettivo strategico intersettoriale n. 1 "riforma degli apparati dello Stato" e quello strategico settoriale n. 3 "aumentare la quota di produzioni di qualità sulla grande P.L.V. (Produzione Lorda Vendibile) nazionale e la sicurezza alimentare a tutela dei consumatori".

Con riferimento al primo obiettivo, nel corso del 2006, l'Ispettorato ha proseguito nella riorganizzazione della struttura, in applicazione delle disposizioni contenute nella legge n. 231 dell'11 novembre 2005, di conversione del decreto-legge n. 185 del 2005; dal 1° febbraio 2006 con decreto del Ministro si è proceduto alla revisione progressiva degli uffici e dei laboratori. L'amministrazione periferica invece non è stata interessata da modifiche e, per quanto concerne i laboratori, le sezioni distaccate di Genova, Milano, Cagliari e Bari, per le quali sono in corso le operazioni di dismissione, hanno cessato l'operatività il 30 giugno 2006.

L'obiettivo strategico settoriale n. 3 si sviluppa in quattro Programmi operativi[8], valutati, ai fini dello stato di attuazione, sulla base di specifici indicatori. Il livello raggiunto nella realizzazione può definirsi più che soddisfacente, in considerazione dei risultati conseguiti nell'azione di contrasto alle frodi:

- attività ispettiva pari a 33.000 sopralluoghi;
- prelievo di campioni ed analisi per un totale di 10.000 unità.

La reiterata grave insufficienza di risorse finanziarie a fronte degli effettivi bisogni che, per l'anno 2006, corrisponde a poco più del 50 per cento delle risorse necessarie, ha posto l'Amministrazione in una iniziale incertezza operativa, condizionando la fase programmatoria, solo successivamente superata con la confluenza di introiti provenienti dal Fondo consumi intermedi e dal Fondo investimenti.

Ulteriori difficoltà sono state incontrate a seguito delle 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.

Quale ultima problematica è stata segnalata dall'Amministrazione quella collegata ai vincoli legislativi di spesa in materia di acquisto, manutenzione, noleggio ed esercizio delle auto di servizio, che hanno condizionato lo svolgimento dell'attività istituzionale di controllo sul territorio nazionale.

---

[8] 1) svolgimento dell'azione di tutela della qualità e della genuinità dei prodotti agroalimentari e dei mezzi tecnici per agricoltura;
2) realizzazione delle azioni in concorso con altri organi di controllo;
3) incremento dell'efficacia dell'azione di controllo attraverso una tempestiva definizione dei procedimenti di erogazione delle sanzioni;
4) miglioramento della qualità del servizio mediante valorizzazione delle risorse umane.

C.d.R. 5 - Corpo forestale dello Stato

Trattasi di forza di polizia, ad ordinamento civile, specializzata nella tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, che nell'ultimo triennio è stata oggetto di un importante processo di rinnovamento sia nell'organizzazione che nella struttura; il riassetto però è tuttora in corso, tanto che l'ultimo decreto del Ministro porta la data del 9 febbraio 2007 e riguarda "l'individuazione degli uffici dirigenziali non generali di livello regionale e provinciale del Corpo forestale dello Stato".

Al C.d.R. la Direttiva del Ministro ha assegnato due obiettivi strategici intersettoriali (n.1 "riforma degli apparati dello Stato" – n. 2 "digitalizzazione della P.A.") e due settoriali (n. 3 "aumento della quota di produzione di qualità" – n. 4 "sicurezza del territorio, ambiente e cittadini").

In relazione ai compiti istituzionali assegnati, il Corpo forestale ha posto in essere tutte le iniziative per il raggiungimento degli obiettivi, utilizzando le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili. I vari programmi operativi sono stati raggiunti, ad eccezione di due, conseguiti solo parzialmente per motivi attinenti alle limitazioni imposte dalla Legge finanziaria e per l'insufficiente dotazione organica, che crea implicazioni nell'attuazione del riordino e potenziamento delle strutture centrali e periferiche.

In merito agli aspetti finanziari, si osserva che, a fronte di stanziamenti iniziali di bilancio non sufficienti a sostenere le spese per le attività istituzionali, la copertura è stata poi realizzata attraverso finanziamenti aggiuntivi, con particolare riferimento a quelli provenienti dal riparto del "Fondo Unico per gli investimenti in agricoltura, foreste e pesca", con il quale nel corso del 2006 è stata rifinanziata la legge n. 118 del 2002, riguardante tra l'altro la lotta agli incendi boschivi, per un importo di 20,1 milioni di euro. Tale Fondo ha consentito inoltre l'integrazione dei capitoli afferenti alla "tutela ambientale e salvaguardia della Biodiversità" per un importo di 3,64 milioni di euro.

Sono state inoltre segnalate varie difficoltà incontrate a seguito delle misure sul contenimento della spesa, delle limitazioni imposte alle integrazioni dei capitoli di parte corrente, del ritardo con cui si concretizzano i finanziamenti aggiuntivi, spesso a fine esercizio, con conseguenti ripercussioni sulla programmazione delle attività, e dell'insufficiente stanziamento dei capitoli relativi a missioni e compensi per lavoro straordinario. Altro aspetto critico è risultato quello relativo alla limitazione imposta alle riassegnazioni di entrate, di cui all'art. 1, comma 9, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 ed all'art. 1, comma 46, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, che ha comportato l'impossibilità di introitare i fondi versati in conto entrate dello Stato, quale rimborso per l'attività antincendio svolta per conto delle Regioni.

3.2. Attività delle Sezioni centrali della Corte.

La Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato ha monitorato i 163 decreti emanati nei vari settori nel corso dell'anno 2006, osservando che circa la metà riguarda i prodotti di qualità ed in particolar modo il riconoscimento di produzione DOC (di origine controllata), DOP (di origine protetta), IGT (indicazione geografica tipica) e relativi organismi di controllo e tutela. Ha sottolineato altresì la circostanza che il numero di provvedimenti relativi alla qualità è fortemente diminuito rispetto al 2004 (n. 747 decreti emessi in quell'anno), ma tale differenza non costituisce motivo di valutazione negativa in quanto è attribuibile alla diversa distribuzione di funzioni tra centro e periferia e agli esiti della semplificazione amministrativa, che ha eliminato la necessità di alcuni atti e ne ha delegato altri alla competenza dirigenziale.

La Sezione ha altresì rilevato che, nella nota preliminare allegata allo stato di previsione 2007, non si trova menzione degli esiti del controllo eseguito dalla Corte dei conti ai sensi dell'art. 3, comma 4 e seguenti, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, né sono indicate le misure adottate a seguito delle valutazioni della stessa Corte, come disposto dal comma 171 della Legge finanziaria 2006.

Nel programma dei controlli, per l'anno 2006, la Sezione ha inserito l'indagine sul "Funzionamento del Fondo Unico per gli investimenti in agricoltura, foreste e pesca" (art. 46, Legge finanziaria per il 2002). Infatti, in considerazione di alcune criticità nel funzionamento, quali assenza di ripartizione delle risorse all'interno della Direttiva annuale, scarsa correlazione fra fondi disponibili ed interventi programmati, complessità del meccanismo di alimentazione del fondo nell'ambito del bilancio statale, si è ritenuto opportuno analizzare i profili gestionali e finanziari per verificare modi, tempi e contenuti della pertinente azione amministrativa. L'indagine è tuttora in corso.

Durante l'anno, invece, si è conclusa l'indagine inserita nel programma 2005, concernente, da un lato, l'analisi dell'attività delle Corpo forestale dello Stato, sotto il profilo organizzativo e gestionale, in relazione agli interventi di salvaguardia ambientale e, dall'altro, la verifica dell'azione di controllo e repressione frodi, soprattutto con riguardo al settore agroalimentare. Nell'adunanza del 30 maggio 2006, è stata approvata la deliberazione n. 11/2006/G, con la quale, a chiusura dell'indagine, si è messo in evidenza "un andamento gestionale prevalentemente positivo, anche se sono emersi alcuni aspetti di criticità che, in ogni caso, non inficiano il giudizio sopra espresso".

La Corte osserva che di tale indagine sarebbe stato opportuno inserire specifico riferimento nella suddetta nota preliminare.

Nell'adunanza del 1° dicembre 2006, è stata approvata la deliberazione n. 2/2007/G con la quale la Sezione ha esaminato a fondo la "programmazione negoziata in agricoltura: i Patti verdi" ed in particolare i Patti territoriali in agricoltura nei documenti programmatici del Governo e nei rapporti sulle politiche di sviluppo nelle aree sotto utilizzate o depresse. Argomento questo vasto e complesso, con una densità di problemi riferiti di volta in volta nelle varie relazioni, su cui la Corte, tra l'altro, osserva che necessita "organizzare una complessiva verifica periodica ed una adeguata reattività, almeno fino a quando permarranno le funzioni statali di coordinamento e di perequazione finanziaria".

A fattor comune, la Sezione osserva che non è stata adempiuta la prescrizione di cui al comma 172 della citata Finanziaria 2006, che prevede la comunicazione alla Corte, entro 6 mesi, delle misure adottate dalle amministrazioni statali e regionali a seguito delle relazioni sul controllo della gestione.

La Sezione ha infine comunicato che nel corso dell'anno 2006 sono state seguite le attività poste in essere dal Ministero su specifiche tematiche, oggetto di precedenti deliberazioni[9] della Corte, ed in particolare le fasi di applicazione delle norme nell'utilizzo di risorse, la realizzazione e l'ottimizzazione delle opere necessarie e lo stato di attuazione dei relativi interventi.

---

[9] Deliberazione n. 13 del 19 maggio 2004 "Interventi di adeguamento e di ripristino di strutture irrigue di rilevanza nazionale"; Deliberazione n. 25 del 25 ottobre 2004 "Gestione dei finanziamenti previsti dall'art. 4 della legge n. 499 del 1999 in tema di ricerca e sperimentazione in campo agricolo...."; Deliberazione n. 18 del 12 luglio 2005 "Investimenti nei settori dello sviluppo e della ricerca sull'agricoltura biologica ed ecocompatibile".

3.3. Servizio di controllo interno.

A seguito del cambio di Governo, tra le ridefinizioni degli incarichi apicali è stata modificata anche la struttura del Collegio di direzione del Servizio di controllo interno (SECIN). Ai sensi dell'art. 31 della legge n. 248 del 2006 e con decreto del Ministro del 20 settembre 2006, l'organismo infatti si è ridotto a tre componenti, uno dei quali nominato in qualità di esperto esterno.

La struttura documentale della Direttiva 2006 assegna al Servizio funzioni di monitoraggio ed analisi del grado di raggiungimento degli obiettivi, disponendo, tra l'altro, che i titolari dei Centri di Responsabilità periodicamente predispongano un rapporto circostanziato, "indicando altresì le criticità che potrebbero determinare una distorsione del percorso programmatico".

In realtà, il ruolo del SECIN è stato interpretato in chiave propositiva e di assistenza, supportando le varie strutture dell'Amministrazione, svolgendo però compiti, ancorché di rilievo, non specificamente rientranti nelle funzioni istituzionali.

L'attività si è incentrata in particolare sul ruolo di coordinamento con i titolari dei C.d.R., al fine di raccogliere le relazioni conclusive sull'attività svolta nell'anno 2006 ed elaborare i rapporti semestrali. Il Servizio ha rappresentato comunque l'esistenza di una contenuta cultura della misurazione, del confronto e del controllo di gestione nonché una non univoca visione da parte degli stessi C.d.R. nei confronti del ruolo del SECIN, talvolta visto in chiave di controllo burocratico e non di strumento manageriale utile al miglioramento della funzionalità dell'Amministrazione. A ciò deve aggiungersi la mancanza di un adeguato sistema informatizzato per un costante monitoraggio dell'attività strategica in corso.

Conseguentemente, in base ai rapporti pervenuti dai vari C.d.R., il SECIN ha evidenziato tra l'altro la parzialità delle informazioni e la carenza di coordinamento dei flussi informativi perfino all'interno dei Centri di costo, che ha comportato ritardi nella presentazione dei dati relativi al monitoraggio.

Alla luce degli elementi e delle criticità emerse che, nell'esercizio in corso è necessario eliminare, questa Corte prende atto, per ora, dell'impegno da parte del Collegio di promuovere opportuni incontri con i Capi Dipartimento, i Direttori generali e la Segreteria tecnica, al fine di delineare compiutamente i livelli e le modalità del controllo di gestione nell'intera struttura ministeriale ed in particolare l'oggetto, la dimensione economico-finanziaria, gli indicatori da applicare, la periodicità ed i supporti informatici.

Circa il riconoscimento dell'indennità di risultato ai dirigenti preposti alle varie unità organizzative, ai sensi dell'art. 6 del decreto legislativo n. 286 del 1999, il Collegio di direzione, tenuto conto del livello di dettaglio con cui è stata predisposta la Direttiva 2006 e dell'attestato con il quale i diretti responsabili dell'azione amministrativa hanno dichiarato il raggiungimento degli obiettivi, ha ritenuto che sussistessero le condizioni ed il materiale documentale necessario per la corresponsione di tale emolumento.

Va osservato, infine, che il SECIN si è riunito sulla base del calendario autonomamente definito, redigendo per tutte le riunioni apposito verbale, conservato a cura dell'Ufficio di supporto, ed i singoli componenti hanno condotto altresì approfondimenti su aspetti specifici.

3.4. Problematiche di rilievo nel settore agroalimentare.

Nell'anno 2006, è proseguita la campagna agraria 16 ottobre 2005/15 ottobre 2006, gestita sotto il profilo della corresponsione e dei finanziamenti comunitari, in conformità alla regolamentazione di riforma della Politica Agricola Comune (PAC).

Come è noto, fin dal 2005, in applicazione del reg. CEE 1782/03, è partito in Italia il nuovo regime di pagamento unico basato sul disaccoppiamento dell'aiuto che viene concesso, per il periodo 2005-2013, senza un collegamento diretto alla produzione di colture o ad un'attività zootecnica.

L'unico obbligo dell'agricoltore è quello di rispettare precise norme che vengono chiamate nel loro complesso "norme di condizionalità".

La nuova PAC, in sostanza, rivoluziona il concetto di aiuto al reddito concesso fino ad ora, basato su premi differenziati per coltura e ottenibili solo attraverso la reale coltivazione e l'allevamento di una precisa tipologia animale. In atto gli aiuti vengono spostati dalla produzione direttamente al produttore, attraverso il meccanismo del disaccoppiamento dei contributi, confluendo in un pagamento unico aziendale, calcolato in riferimento al triennio 2000/2002.

Le erogazioni comunitarie, infatti, vengono concesse sulla base degli aiuti percepiti e del terreno utilizzato nel detto triennio e configurano veri e propri "diritti ad ettaro", chiamati anche "titoli".

Di conseguenza, con il sistema del disaccoppiamento, i diritti vengono slegati dall'attività produttiva che l'agricoltore intende svolgere negli anni futuri e ciò consente di coltivare in piena autonomia le migliori colture in funzione del mercato e/o di precise strategie d'impresa, senza doversi legare a scelte mirate solo esclusivamente per i premi ad esse collegati.

Restano invece correlati alla effettiva produzione i premi supplementari previsti per i prodotti di qualità.

Sicuramente l'azienda agricola, nell'applicazione della riforma, si trova di fronte alla necessità di ridefinire un proprio sistema produttivo, alla luce di una nuova impostazione che individua nel mercato e nella valorizzazione del prodotto, in termini qualitativi, gli obiettivi prioritari del proprio fare impresa. In sintesi, le esigenze sono quelle di adeguare la propria produzione e l'organizzazione aziendale a quanto previsto dai criteri di condizionalità, nonché di avere gli strumenti per orientare la propria professionalità verso sistemi che garantiscano maggiore competitività sul mercato.

In merito alla PAC, il Consiglio (reg. 1290/2005 del 21 giugno 2005) ha modificato l'assetto gestionale delle misure base, "trattandosi di misure che pur presentando alcune similitudini, sono diverse per molti aspetti e necessitano pertanto di un quadro normativo per il loro funzionamento che autorizzi, se necessario, trattamenti differenziati". Al fine di considerare tali differenze, lo stesso Consiglio ha impiantato le misure della PAC su due pilastri, creando specifici fondi europei agricoli: il Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) per il finanziamento delle misure di mercato e il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) per sostenere i relativi programmi. Il Consiglio ha altresì adattato al nuovo assetto gestionale alcuni istituti ed ha determinato la data di inizio delle nuove norme al 16 ottobre 2006 per le spese del FEAGA e al 1° gennaio 2007 per quelle del FEASR. Con reg. 885 del 21 giugno del 2006, infine, la Commissione ha disciplinato analiticamente le modalità di riconoscimento degli organismi pagatori e la liquidazione dei conti dei due nuovi fondi.

Una problematica di grande importanza, seguita nei suoi ormai pluriennali sviluppi dal Ministero, ed in particolare dalla Direzione generale delle politiche agricole, è quella del regime comunitario del prelievo supplementare sul latte bovino (regime delle quote latte).

Fin dal 1° aprile 1984, il fenomeno si è manifestato evidenziando subito rilevanti difficoltà in fase di applicazione per le implicazioni di ordine tecnico e per gli atteggiamenti accondiscendenti assunti nei confronti dei produttori che si ritenevano ingiustamente penalizzati dal fatto che, pur in presenza di una produzione nazionale largamente insufficiente rispetto ai fabbisogni, non potevano aumentare le loro produzioni.

Da allora l'Italia è stata chiamata a versare nelle casse comunitarie, a seguito di determinazioni empiriche effettuate dall'allora FEOGA (Fondo Europeo orientamento e garanzia), somme ingenti per le eccedenze prodotte dai propri allevatori.

Con la legge n. 468 del 26 novembre 1992 viene dato un quadro organico al settore, recependo quanto previsto dalla normativa europea, che in sostanza consente di stabilire con maggiore certezza le quote assegnate a ciascun produttore, nonché i relativi prelievi supplementari per le eccedenze.

A seguito di disposizioni comunitarie, la Commissione inoltre è stata autorizzata ad operare trattenute sugli anticipi delle spese FEOGA, per cui di fatto l'Italia ha anticipato il prelievo dovuto per le eccedenze che, a tutto il 2005, ammonta a 1.796 milioni di euro, a fronte di un prelievo complessivamente dovuto di 1.910 milioni di euro. Di essi, soltanto 114 milioni, secondo i dati forniti dall'AGEA, sono stati riscossi negli anni presso i produttori, mentre, per la rimanente parte, l'Erario è tuttora creditore a vario titolo.

Sempre secondo i dati forniti dall'AGEA, risulta che 344 milioni sono stati oggetto di un programma di rateizzazione articolato in 14 annualità a partire dal 2004, ai sensi dell'art. 10, comma 34, della legge 30 maggio 2003 n. 119, recante "Riforma della normativa di applicazione del prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari".

Finora però sono stati riscossi solo 53 milioni di euro, corrispondenti alle prime due rate.

L'applicazione della normativa ha ridotto il numero delle aziende debitrici da 15.000 a circa 1.200, senza tuttavia incidere sulla entità delle somme da riscuotere, in quanto hanno aderito alla rateizzazione solo quelle con debito esiguo, mentre quelle, ancorché poche, con debito consistente, hanno preferito proseguire nell'azione di contrasto alle intimazioni effettuate dall'Amministrazione.

In sintesi, l'onere a carico dell'Erario, per far fronte ai mancati versamenti dei produttori, ammonta complessivamente a 3.555 milioni di euro, di cui 1.452 costituiscono prelievo non versato né rateizzato, da riscuotersi proprio presso gli stessi produttori. A tale somma debbono essere aggiunti 198 milioni di euro relativi alla campagna appena conclusa.

Da quanto precede, si deve rilevare il gravoso impegno finanziario a carico dell'Erario, viste le difficoltà di riscossione e l'atteggiamento non determinato, tenuto finora dalle Amministrazioni regionali, a cui compete tale incombenza.

3.5. Situazione organica e personale in ruolo.

La situazione organica del Ministero, aggiornata al 31 dicembre 2006, è riportata nella tavola seguente, ove sono messe a raffronto la dotazione organica e la effettiva presenza del personale appartenente ai vari livelli ed aree.

Per quanto riguarda l'organico, nulla è variato rispetto ai dati stabiliti dal d.P.R. 23 marzo 2005, n. 79, riguardante l'assetto del Ministero. L'organico, come si vedrà successivamente, non comprende il CFS e l'ICRF.

Dai dati riportati si osserva la consistente carenza di personale in quasi tutte le qualifiche professionali, tale da indurre l'Amministrazione ad avvalersi di prestazioni d'opera interinale (19 unità per il profilo C1 e 38 per il B2).
L'Amministrazione ha fatto altresì presente che sono stati espletati concorsi per 64 funzionari direttivi, in attesa di nomina (30 unità per il profilo C2 e 34 per il C1).

Area	Dotazione organica	Personale presente	Vacanze ed esuberi
Dirig. 1° fascia	9	8	-1
Dirig. 2° fascia	69	(*)51	-18
C3	193	133	-60
C2	201	95	-106
C1	163	39	-124
B3	208	175	-33
B2	119	51	-68
B1	240	101	-139
A1	22	0	-22
Totale	**1.224**	**653**	**-571**

(*) di cui n. 45 di ruolo, n. 5 art. 19, comma 6, e n. 1 art. 19, comma 5-*bis*,del d.lgs. n. 165 del 2001.

Il Corpo forestale dello Stato e l'Ispettorato centrale repressione frodi hanno un proprio organico, riportato nelle tavole sottostanti, da cui si evincono carenze più contenute rispetto a quelle dei Dipartimenti. Il Corpo forestale, su un organico previsto di 9.391 unità, nel corso del 2006 ha potenziato la struttura con nuove assunzioni di agenti, in forza della legge n. 77 del 2004 che autorizza il reclutamento di 500 allievi, che sono andate a colmare le vacanze nei vari livelli in conseguenza di congedamenti e di promozioni. Di contro l'Ispettorato, che con dPCM del 4 ottobre 2006 ha visto diminuire di 8 unità la posizione economica B, di fatto, per il ripianamento del personale, ha usufruito nel corso del triennio 2004/2006 del disposto della citata legge n. 77 che autorizza a provvedere all'assunzione di 239 unità, ricorrendo anche alle graduatorie dei concorsi già espletati.

Corpo forestale dello Stato

Area	Dotazione organica	Presenze al 31.12.2005	Presenze al 31.12.2006
Dir.Gen. B	1		1
Dir.Gen. C	1	1	1
Dir.Sup.	21	4	18
Primi Dirigenti	39	20	13
Direttivi	616	420	426
Ispettore	1.590	1.262	1.192
Sovrintendente	1.440	1.360	1.461
Agente	4.811	4.408	4.704
Perito	262	187	194
Revisore	260	242	252
Operatore	350	218	240
Totale	**9.391**	**8.122**	**8.502**

Ispettorato centrale repressione frodi

Area	Dotazione organica	Personale presente	Vacanze ed esuberi
Dir. 1° fascia	3	3	0
Dir. 2° fascia	26	26	0
C3	108	101	-7
C2	261	254	-7
C1	107	96	-11
B3	358	312	-46
B2	84	79	-5
B1	69	64	-5
A1	11	10	-1
Totale	**1.027**	**945**	**-82**

3.6. Conclusioni.

Il settore dell'agricoltura e della pesca offre, in termini economici, un valore aggiunto che rappresenta il secondo comparto produttivo italiano ed un bacino occupazionale

insostituibile, in particolare nelle aree meridionali e marginali, assicurando la gestione di oltre 14 milioni di ettari di superfici coltivabili. A fronte della concorrenza internazionale e del calo strutturale dei consumi, nazionali e comunitari, le prospettive di sviluppo sono però legate al ruolo del "*made in Italy*" che va rafforzato pertanto a livello internazionale per acquisire spazi sui mercati esteri e per confrontarsi con la concorrenza.

Il processo di riorganizzazione, che ormai da oltre un decennio coinvolge la struttura del Ministero, è proseguito anche nel 2006 con cambiamenti che non solo hanno riguardato la definizione degli incarichi interni ma anche le competenze istituzionali, peraltro integrate altresì con quella in materia alimentare, di cui al decreto legge 18 maggio 2006 n. 181, convertito, come già visto, nella legge n. 233 del 2006. L'andamento delle attività risente però del contenimento della spesa pubblica, disposto da più Leggi finanziarie, ed è condizionato anche dal restringimento delle spese afferenti ai consumi intermedi, i cui effetti sono andati a sovrapporsi alle precedenti manovre attuate nei confronti di tale tipologia di spesa, determinando stanziamenti disponibili del tutto insufficienti rispetto al fabbisogno di spese correnti. In sostanza, il protrarsi di carenze di fondi ha costretto l'Amministrazione ad adottare comportamenti, non sempre lineari rispetto alle regole di bilancio, per fronteggiare esigenze inevitabili.

Allegato 1

CAPITOLI INTERESSATI DAL FENOMENO DEGLI ACCANTONAMENTI (ART. 25 L. N. 248 DEL 2006)

(in valori assoluti)

C.d.R.	Capitolo	Ammontare accantonamento (Art.25 co.1)
2 – Dipartimento delle filiere agricole e agroalimentari	1175	49
	1400	5.412
	1401	2.377
	1402	865
	1404	1.667
	1406	16.890
	1408	12.053
	1410	12.503
	1412	163
	Totale	**51.979**
3 – Dipartimento delle politiche di sviluppo	1873	35.246
	1873	42.633
	1873	
	1931	40.878
	1933	
	1934	19.097
	1936	3.142
	1937	8.445
	1938	50.763
	1939	16.428
	1940	4.781
	1941	2.354
	1947	29.433
	1948	11.975
	1949	169.016
	1949	6.363
	1950	26.013
	1951	106.053
	1953	4.672
	1954	1.729
	1956	
	1959	19.443
	1960	4.713
	1962	
	1963	117.837
	1965	600
	1966	39.279
	1971	
	1980	191
	1980	378
	1980	378
	1980	175
	1981	1.098.679
	1981	8
	2100	59.214
	Totale	**1.919.916**
4 – Ispettorato centrale repressione frodi	2396	85.279
	2396	2.761
	2396	
	2398	118.089
	2460	370
	2461	367.386
	2462	3.889
	2464	138.104
	2465	
	2466	14.943
	2467	41.338
	2468	
	2469	1.445
	2473	3.094
	2480	28.608
	2480	350
	2480	350
	2480	350
	Totale	**806.356**
	Totale generale	**2.778.251**

Allegato 2

CAPITOLI INTERESSATI ALLE SPESE DI RICONOSCIMENTO DI DEBITO

(in valori assoluti)

C.d.R.	Importo totale C.d.R.	Capitolo	Importo capitolo
1- Gabinetto ed Uffici	298.459,44	1095	8.182,25
di diretta collaborazione		1106	11.082,28
all'opera del Ministro		1008	279.194,91
2- Dipartimento delle	54.984,68	1404	5.049,59
filiere agricole e agroalimetari		1407	49.935,09
3 - Dipartimento delle	787.332,82	1931	37.717,58
politiche di sviluppo		1932	146.879,41
		1939	45.849,47
		1956	95.388,89
		1958	461.497,47
4 – Ispettorato centrale	143.627,83	2463	64.579,51
repressione frodi		2473	18.819,38
		2872	60.228,94
5 - Corpo forestale	5.657.256,06	2901	296.723,92
dello Stato		2865	3.465.861,82
		2866	5.700,00
		2915	36.717,84
		2963	5.220,00
		3080	980.369,07
		7930	866.663,41
Totale Amministrazione	**6.941.660,83**		

Allegato 3

TIPOLOGIE DI SPESA RIENTRANTI NELLA GESTIONE DEL MINISTERO

(in valori assoluti)

Categorie di spesa	C.d.R. 1 - Gabinetto ed 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	TOTALE
Spese correnti						
redditi lavoro dipendente	5.985.905,53	10.666.797,69	26.756.018,03	36.779.248,18	375.466.633,04	455.654.602,47
consumi intermedi	3.968.171,18	5.542.738,62	30.393.438,74	10.449.308,75	34.634.067,21	84.987.724,50
somme pagate sulla produzione	411.449,45	698.554,31	1.402.349,44	2.387.713,23	23.366.287,40	28.266.353,83
trasf. correnti ad Amm. Pubbliche	-	41.200.000,00	127.976.641,95	-	388.551,54	169.565.193,49
trasf. correnti a famiglie e istit. private	-	1.526.660,00	4.002.540,00	-	5.163,19	5.534.363,19
trasferimenti correnti ad imprese	-	44.799.379,04	32.682.010,41	-	-	77.481.389,45
trasferimenti correnti ad estero	-	325.425,71	23.000,00	-	-	348.425,71
interessi passivi e redditi da capitale	-	0	0	2.211,88	1.396,98	3.608,86
altre uscite correnti	-	11.132.321,22	1.491.356,30	199.899,82	616.922,00	13.440.499,34
Totale spese correnti	10.365.526,16	115.891.876,59	224.727.354,87	49.818.381,86	434.479.021,36	**835.282.160,84**

Spese in conto capitale						
investimenti fissi lordi	30.448,80	1.246.433,20	36.105.561,74	2.280.814,02	36.485.970,98	76.149.228,74
contributi agli investimenti	-	-	219.546.711,55	-	-	219.546.711,55
contrib. agli investimenti ad imprese	-	10.840.934,49	463.415.918,92	-	-	474.256.853,41
contrib. agli investimenti a famiglie ecc.	-	-	-	-	-	-
altri trasferimenti in c/capitale	-	-	9.320.971,00	-	-	9.320.971,00
acquisizione attività fin.	-	309.868,57	3.360.000,00	-	-	3.669.868,57
Totale spese in c/capitale	30.448,80	12.397.236,26	731.749.163,21	2.280.814,02	36.485.970,98	**782.943.633,27**

Dati forniti dall'UCB in data 26 aprile 2007

Allegato 4

ECONOMIE PIU' SIGNIFICATIVE DISTINTE PER C.D.R. E CAPITOLI

(in valori assoluti)

C.d.R.	Capitolo	Competenza	Residui
1 - Gabinetto ed Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	1007		188.610,00
2- Dipartimento delle filiere agricole e agroalimentari	1171		791.302,00
	1177		301.066,72
	1178		86.364,49
	2240 c)	672.583,00	
3 – Dipartimento delle politiche di sviluppo	1871		1.744.307,00
	1882		749.754,18
	1883		196.325,00
	2142 a)	5.766.758,00	
	2143 b)	3.095.634,00	
	2272 d)	26.000.000,00	
	2287 e)	1.000.000,00	
	7611 f)		230.000,00
	7628 g)		359.273,08
	7729 h)		2.065.028,00
	7830 i)		1.914.445,00
4 – Ispettorato centrale repressione frodi	2397		2.220.077,09
	2408		665.832,43
	2409		189.176,33
5 - Corpo forestale dello Stato	2864	25.381.866,75	1.201.522,44
	2903		250.078,20

a) Capitolo 2142 - misure sociali a favore di imprenditori agricoli decreto legge n. 227 del 2001.
b) Capitolo 2143 - misure sociali a favore di imprenditori agricoli decreto legge n 228 del 2001 (compreso agriturismo).
c) Capitolo 2240 - contributo al Comitato Naz. Collegamento F.A.O. legge n. 481 del 1973 e successive modificazioni.
d) Capitolo 2272 - restituzione e rimborsi di imposte (INPS) legge n. 286 del 2006.
e) Capitolo 2287 - contributo di funzionamento al Consorzio anagrafi animali decreto legge n. 2 del 2006.
f) Capitolo 7611 - spese per interventi per il recupero biodiversità legge n. 201 del 1991 (legge di settore).
g) Capitolo 7628 - spese di informatica - decreto legge n. 489 del 1996 (legge di settore).
h) Capitolo 7729 - trasferimento all'UNIRE per incentivi agli allevamenti ippici - Legge finanziaria n. 289 del 2002.
i) Capitolo 7830 - fondo rotativo imprese per contratto di filiera - Legge finanziaria n. 289 del 2002.

Allegato 5

ACCUMULO DI RESIDUI DI STANZIAMENTO

(in valori assoluti)

Capitolo	Fondi conservati
1980	1.733,00
2305	3.483.684,00
2480	9.511,66
2874	4.739.436,30
2945	25.123,94
7002	12.444,00
7043	96.576,81
7301	151.345,25
7303	5.000.000,00
7640	3.701.897,36
7723	77.524,34
7761	3.504,00
7762	2.144,24
7780	1.640.117,86
7817	100.000.000,00
7830	22.500.000,00
7855	50.900,00
7910	106.000,45
7922	600.584,00
7926	1.105.791,00
7930	1.390.532,24
7950	512.446,05
7961	409,23
7966	13.544,30

Ministero per i beni e le attività culturali

1. Considerazioni generali e di sintesi: *1.1.Settori di intervento e priorità; 1.2. L'assetto organizzativo; 1.3. Il personale.*
2. Quadro generale degli andamenti economico-finanziari e contabili: *2.1. Analisi finanziaria per Centri di Responsabilità; 2.2. Auditing finanziario-contabili; 2.3. Verifiche di attendibilità e affidabilità dei dati di rendiconto.*
3. La programmazione ed i risultati conseguiti: *3.1.Dipartimento per la ricerca, l'innovazione, l'organizzazione; 3.2. Dipartimento per i beni archivistici e librari; 3.3. Dipartimento per i beni culturali e paesaggistici; Dipartimento per lo spettacolo e lo sport; 3.5. Il SECIN ed il sistema dei controlli interni.*

1. Considerazioni generali e di sintesi.

1.1. Settori di intervento e priorità.

Il Ministero per i beni e le attività culturali (MIBAC) trae la sua ragione d'essere dall'art.9 della Costituzione, secondo cui la Repubblica promuove lo sviluppo della cultura, la tutela del paesaggio, del patrimonio storico ed artistico della Nazione, nonché dall'art. 151 (ex art.128) del trattato istitutivo della Comunità Europea, che a sua volta promuove la cooperazione tra gli Stati membri per il perseguimento delle stesse finalità.

Il conseguimento degli obiettivi decisi a livello costituzionale e comunitario, per loro natura molto complessi in considerazione dell'immenso patrimonio artistico e culturale del nostro Paese, è reso assai difficile a causa della scarsità delle risorse pubbliche disponibili; si rende, pertanto, oltremodo necessario mettere a punto un efficace sistema per reperire ulteriori risorse innanzitutto attraverso l'accesso ai fondi comunitari, ma senza tralasciare forme di sinergie con il settore privato.

Tra le priorità indicate dal Ministro, figura quella relativa ad una modifica del Codice dei beni culturali[1], tale da ovviare a taluni inconvenienti relativi alla gestione dei beni, attraverso una effettiva collaborazione tra centro e periferia che valorizzi una politica di tutela, anche per sventare il rischio, agevolato peraltro dalla difficile lettura degli articoli 117 e 118 della Costituzione, di una proliferazione di interventi da parte delle Regioni, senza adeguato coordinamento, che finiscono per alimentare controversie dinanzi al Giudice costituzionale, al quale si appellano il Governo per denunciare leggi regionali in asserito contrasto con i limiti posti dalla Costituzione nella materia *de qua* e le Regioni per denunciare pretese lesioni di prerogative regionali ovvero compressioni di autonomia

[1] Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42.

sia regionale sia degli enti locali; controversie che rischiano di creare un groviglio inestricabile in tema di competenze[2]. Pur tenendo conto delle novità introdotte nel 2006 a proposito di beni culturali e paesaggistici da due decreti legislativi[3], va comunque auspicata una rivisitazione del codice che ponga la dovuta attenzione sulla esigenza di fare chiarezza in ordine al sistema di relazioni tra centro, regioni e enti locali, esigenza dettata da un fattore obiettivo, vale a dire che la maggior parte del patrimonio culturale ha una collocazione decentrata sul territorio, mentre il potere decisionale più consistente è necessariamente accentrato; occorre quindi riempire di concreti contenuti il principio di leale collaborazione più volte richiamato dalla Corte costituzionale come criterio che consente di bilanciare le esigenze di raccordo e coordinamento fra enti territoriali con quelle della separazione delle competenze[4]. In ogni caso, le novità introdotte con il decreto legislativo n. 156 del 2006 vanno apprezzate poiché rafforzano la concezione della gestione come servizio pubblico, mediante il richiamo ai livelli di qualità e la precisazione dei contenuti del contratto di servizio[5], anche se restano insolute alcune questioni attinenti al coinvolgimento dei soggetti privati, la cui partecipazione opportunamente regolamentata gioverebbe all'apporto di maggiori investimenti, che andrebbero ad integrare le risorse pubbliche destinate al settore.

Altra priorità, sulla quale è stato posto fortemente l'accento anche in sede di audizioni parlamentari[6], è quella concernente l'Arcus S.p.A. (Società per lo sviluppo dell'arte, della cultura e dello spettacolo), per la quale è da auspicare una ponderata valutazione sul suo funzionamento.

Arcus S.p.A. è stata costituita per dare attuazione alla previsione normativa in base alla quale il tre per cento degli stanziamenti per le infrastrutture deve essere destinato agli interventi per i beni e le attività culturali[7]. Purtroppo, nonostante la scelta di un soggetto giuridico autonomo in astratto dotato dei requisiti per assicurare una gestione imprenditoriale ispirata a criteri di economicità, di efficienza e di efficacia per il perseguimento delle finalità di interesse generale, poste a base della sua stessa istituzione, il bilancio dei risultati conseguiti non è positivo.

In proposito vanno richiamate le considerazioni svolte dalla Sezione controllo enti di questa Corte[8] che hanno posto in evidenza notevoli criticità su tale soggetto il quale si sta gradatamente trasformando in una agenzia per il sostegno di interventi, predeterminati dai Ministri e integrativi di quelli ordinari, non consentiti dalle ridotte disponibilità annuali del bilancio statale e quindi non sempre caratterizzati da spiccati elementi innovativi. Diventa così immanente il più grave rischio di progressivo indebolimento, se non di vanificazione, del ruolo forte e innovativo, posto a fondamento della stessa istituzione di Arcus; ragione per cui non appare ulteriormente differibile il completamento del quadro normativo, attraverso l'adozione di regole e disposizioni coerenti con la conformazione societaria ed il ruolo di Arcus. E' infatti necessaria una

---

[2]Lo dimostrano alcune recenti leggi regionali, adottate in materia di beni culturali, da Friuli-Venezia Giulia, dalla Sardegna e dalla Valle d'Aosta, le quali hanno dato luogo anche a impugnative dinanzi alla Corte costituzionale da parte del Governo. Così come risultano ancora pendenti ricorsi di diverse Regioni (Toscana, Calabria, Piemonte, per riferire solo di quelli depositati nel giugno 2006) relativi agli articoli 5, 135 e 142 del codice.

[3]D.lgs. 24 marzo 2006, n. 156 e 24 marzo 2006, n. 157.

[4]Cfr. la recente sentenza n. 31 del 2006 della Corte costituzionale.

[5] Cfr. articoli 114 e 115 secondo la nuova formulazione introdotta dal d.lgs. n. 156 del 2006.

[6]Il riferimento è alle audizioni del Ministro per i beni e le attività culturali presso la VII commissione della Camera dei Deputati dei giorni 15 e 28 giugno e del 27 settembre 2006.

[7]Legge finanziaria 2003.

[8]Per una analisi particolareggiata della gestione, si rinvia alle deliberazioni n. 65/2006, depositata il 26 luglio 2006, e n. 33 del 2007, depositata il 31 maggio 2007, riferite rispettivamente agli esercizi 2005 e 2006.

scelta di fondo: o il rilancio, nel senso di garantire lo svolgimento della sua missione originaria con caratteristiche effettivamente innovative, oppure la sua eliminazione. La persistente carenza del previsto regolamento di attuazione ha comportato un'attività della società improntata a transitorietà, che mal si concilia con una puntuale programmazione e attuazione delle finalità alle quali dovrebbe tendere la società stessa. Tale situazione è destinata a protrarsi ancora tenuto conto della proroga contenuta sia nel DL 3 ottobre 2006 n. 262 convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2006 n. 286, sia nell'ultima Legge finanziaria per il 2007[9]; l'individuazione tuttora incerta delle competenze specifiche nei rapporti tra strutture ministeriali e Arcus rende ancora più grave siffatta situazione. Una ulteriore grave criticità è rappresentata dalla presenza di un commissario straordinario in luogo del prescritto consiglio di amministrazione, con la conseguenza che progetti a lungo termine di norma deferiti alla sede collegiale vengono, invece, decisi da un organo monocratico, per sua natura transitorio.

Sotto il profilo normativo, vanno innanzitutto tenute presenti le disposizioni contenute nel DL n. 262 del 2006, in particolare quella concernente la modifica dell'art. 54 del d.lgs. 30 luglio 1999 n. 300, sull'ordinamento del Ministero, che stabilisce la decorrenza dall'1 gennaio 2007 della nuova articolazione in uffici dirigenziali generali centrali e periferici coordinati da un Segretario generale. Un'altra disposizione prevede che il controllo e la vigilanza sugli interventi affidati ad Arcus S.p.A. siano effettuati di concerto dai Ministri delle infrastrutture e da quello per i beni e le attività culturali[10].

Tra le disposizioni contenute nella Legge finanziaria 2006, va menzionata quella che individua la competenza del Ministro della difesa di concerto con quello dell'economia, per disciplinare alcune procedure di dismissioni di immobili; in particolare la norma prevede che il Ministero della difesa debba comunicare l'elenco degli immobili da dismettere al Ministero per i beni e le attività culturali ai fini di cui all'art.12, comma 3 del Codice approvato con d.lgs. 22 gennaio 2004 n. 42[11]. In merito allo stato di attuazione di detto articolo 12, sul quale si sofferma anche la direttiva amministrativa per il 2006 adottata dal Ministro, la Corte dei conti ha condotto una indagine[12] nell'ambito del programma di controllo per il 2006. Per una sintetica disamina delle criticità rilevate in proposito si rinvia al paragrafo dedicato al Dipartimento per la ricerca, l'innovazione e l'organizzazione.

A seguito dell'emanazione del DL 18 maggio 2006, n. 181, convertito in legge 17 luglio 2006, n. 233, le funzioni di competenza statale in materia di sport sono state attribuite alla Presidenza del Consiglio dei Ministri[13]; la stessa norma ha disposto la modifica dello statuto dell'Istituto per il credito sportivo al fine di prevederne la vigilanza da parte del Presidente del Consiglio e del Ministro per i beni e le attività culturali. Il cambio di competenza, peraltro, non ha trovato concreta attuazione nel 2006, per cui il consuntivo del Ministero annovera anche le spese concernenti il Dipartimento per lo sport.

1.2. L'assetto organizzativo.

Con d.m. 17 febbraio 2006 la struttura del Ministero è stata modificata rispetto a quella

---

[9] Rispettivamente art. 2, comma 102 e art. 1 comma 1135.

[10] Art. 2, commi 94 e segg., 103 e segg.

[11] Si tratta dell'art. 1, comma 450, della legge n. 266 del 2005, norma peraltro abrogata dalla successiva Legge finanziaria del 2007.

[12] La relazione sull'indagine "Verifica dell'interesse culturale delle cose immobili e mobili appartenenti allo Stato, agli enti pubblici territoriali e ad altri enti pubblici (art. 12, d.lgs. n. 42 del 2004)" è stata approvata con deliberazione n. 16/2006/G dalla Sezione centrale del controllo sulla gestione.

[13] Art. 1, comma 19.

derivante dal d.m. 24 settembre 2004, con riferimento sia agli organi centrali sia a quelli decentrati.

In particolare sono stati ridotti i posti di funzione dirigenziale non generale da 247 a 229, sono stati soppressi alcuni servizi dirigenziali a livello centrale e sono stati trasferiti nelle competenze del Dipartimento per la ricerca, l'innovazione e l'organizzazione i seguenti istituti:

- Istituto centrale per il catalogo e la documentazione;
- Istituto centrale per il restauro;
- Opificio delle pietre dure[14];
- Istituto centrale per la patologia del libro;
- Centro di fotoriproduzione, legatoria e restauro[15].

Dopo il cambio della compagine governativa sono state avviate le procedure per rinnovare gli incarichi dirigenziali di vertice e, in applicazione dell'art. 24-*bis e ter* del DL n. 181 del 2006, quelli di diretta collaborazione nonché, ai sensi dell'art. 41 del DL n. 262 del 2006, gli incarichi dirigenziali con incarico ex art. 19, commi 5 *bis* e 6.

Con DM 25 settembre 2006 e con successivi decreti ministeriali sono stati conferiti, inoltre, al Capo del Dipartimento per la ricerca, l'innovazione e l'organizzazione, incarichi, *ad interim* fino al 31 dicembre 2006 di Capo del Dipartimento per i beni culturali e paesaggistici, del Dipartimento per i beni archivistici e librari, del Dipartimento per lo spettacolo e lo sport. Mediante specifici decreti, il Capo del Dipartimento *ad interim* ha delegato varie funzioni ai dirigenti generali.

Anticipando il contenuto della Legge finanziaria 2007 (art. 1, comma 404, lettera a, e art. 1, comma 1133), gli uffici di livello dirigenziale generale sono stati riorganizzati al fine di razionalizzare e ottimizzare i costi di funzionamento del Ministero, procedendo alla riduzione del 10 per cento degli stessi.

In attuazione della riforma ordinamentale prevista dall'art. 54, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, come modificato dal DL n. 262 del 2006, è stato istituito il Segretario generale, il quale, nelle more della riorganizzazione delle Direzioni generali, assicura lo svolgimento delle attività relative ai quattro ex Dipartimenti[16]. Con il nuovo regolamento, la cui definizione è in via di attuazione, anche al fine di razionalizzare l'organizzazione della struttura centrale per evitare sovrapposizioni di funzioni, è prevista la riduzione delle Direzioni generali, da dieci a nove; in questo modo la nuova struttura rispetterà il limite stabilito dal predetto art. 54.

Con recente Regolamento[17] sono stati modificati gli articoli 17 e 18 del d.P.R. 10 giugno 2004, n.173, concernente l'organizzazione del MIBAC; sulla base di tali modifiche si delinea un vincolo più stretto tra il Consiglio superiore per i beni culturali e paesaggistici, organo di consulenza del Ministero, e il Ministro, al quale soltanto è riservata la facoltà di richiedere i pareri. Vengono poi ampliate le fattispecie sulle quali il Consiglio può esprimersi, rendendo obbligatoria, oltre a quella sui programmi, anche quella riguardante gli schemi di accordi internazionali in materia di beni culturali. Il nuovo Regolamento disciplina *ex-novo* anche i Comitati tecnico-scientifici del Ministero, eliminando in particolare ogni ipotesi di obbligatorietà in ordine ai pareri e proposte loro riservati.

La Direttiva generale per l'anno 2006, emanata in data 9 febbraio 2006[18], è rivolta ai

---

[14]Questi tre istituti afferivano al Dipartimento per i beni culturali e paesaggistici.
[15]Questi due istituti afferivano al Dipartimento per gli archivi e i beni culturali.
[16]Il relativo decreto ministeriale è stato registrato alla Corte dei conti in data 9 febbraio 2007 (Reg. 1 fg. 66).
[17]D.P.R. 12 gennaio 2007 n. 2.
[18]Registrata alla Corte dei conti in data 21 marzo 2006.

titolari dei Centri di Responsabilità Amministrativa e quindi ai Capi dei Dipartimenti, i quali hanno provveduto a loro volta ad assegnare ai dirigenti delle proprie strutture gli obiettivi operativi ed i programmi di azione, da perseguire mediante atti di gestione. La Direttiva, che non ha subito rimodulazioni con l'inizio della nuova legislatura, ha definito le priorità politiche dell'azione amministrativa e gli obiettivi strategici assegnati ai titolari dei Centri di Responsabilità Amministrativa.

1.3. Il personale.

La consistenza del personale a tempo indeterminato, alla data del 31 dicembre 2006, così come risulta comunicata dall'amministrazione, viene esposta nella tavola che segue, che distingue la dirigenza (I e II fascia) dal personale appartenente alle Aree funzionali[19]. A tale consistenza occorre aggiungere 2.015 unità di personale a tempo determinato (assistente tecnico a tempo determinato, personale giubilare a tempo determinato, ex co.co.co., etc.).

Dirigenti 1^ fascia	Dirigenti 2^ fascia	C3	C2	C1	B3	B2	B1	A1	TOTALE
30	170	2.594	1.868	1.363	1.557	3.173	8.064	1.833	20.652

Il personale dirigente incide in misura pari allo 0,48 per cento della consistenza totale, mentre nell'ambito delle Aree la qualifica funzionale C3 costituisce il 13 per cento della relativa consistenza, verosimilmente per effetto delle procedure di riqualificazione del personale.

La spesa del personale, desumibile dalla nota preliminare al conto consuntivo per l'anno 2006, presenta i seguenti risultati:

Spese del personale

Retribuzione fissa: Capitoli 1006, 1187, 1860, 2215, 2467*

Previsioni iniziali competenza	Variazioni	Previsioni definitive competenza	Somme pagate		
			Competenza	Residui	Totale
491.166,00	29.556,00	520.722,00	496.697,00	3.763,00	500.460,00

* Comprensiva di ritenute erariali, previdenziali e assistenziali

Retribuzione fissa personale a tempo determinato: Capitolo 1202**

Previsioni iniziali competenza	Variazioni	Previsioni definitive competenza	Somme pagate		
			Competenza	Residui	Totale
42.984,00	2.488,00	45.472,00	54.659,00	471,00	55.130,00

** Comprensiva di ritenute erariali, previdenziali e assistenziali a carico del dipendente, ritenute previdenziali ed assistenziali a carico dell'amministrazione, IRAP.

Retribuzione accessoria: Capitoli 1004, 1189, 1198, 1862, 1871, 2202, 2214, 2468, 2475***

Previsioni iniziali competenza	Variazioni	Previsioni definitive competenza	Somme pagate		
			Competenza	Residui	Totale
1.348,00	43.923,00	45.271,00	36.302,00	48.076,00	84.378,00

*** Comprensiva di ritenute erariali, previdenziali e assistenziali

Il dato riferito alla retribuzione fissa va integrato considerando anche le spese relative agli stipendi del Ministro e dei Sottosegretari (capitolo 1001: stanziamento definitivo di 503 mila euro), degli addetti al Gabinetto (capitolo 1003: stanziamento definitivo di 771 mila euro) nonché quelli del Comando dei Carabinieri per l'azione di tutela del patrimonio

[19]Nel consuntivo del 2006 il dato complessivo del personale è di 20.561 unità per il tempo indeterminato e 2.114 unità per il tempo determinato.

culturale (capitolo 1018: stanziamento definitivo di 3 milioni circa), nonché i capitoli relativi agli oneri contributivi. Con riferimento alla retribuzione accessoria si segnala che i dati rappresentati si riferiscono ai soli compensi per lavoro straordinario, non tenendo conto del Fondo unico di amministrazione (stanziamento definitivo di 89 milioni circa) né dei buoni pasto (stanziamento definitivo di 15 milioni circa).

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

2.1. Analisi finanziaria per centri di Responsabilità.

La tavola 1 espone gli andamenti contabili della gestione condotta dal Ministero nel corso dell'anno 2006. Nonostante l'auspicio da parte dell'Amministrazione di un miglioramento dell'incidenza della spesa del Ministero sulla spesa generale del bilancio dello Stato, tale da potersi avvicinare all'1 per cento, la stessa risulta invece leggermente diminuita nel 2006.

Gli stanziamenti definitivi di competenza hanno segnato un decremento pari a circa il 7 per cento sull'anno precedente, attestandosi a 2.226,9 milioni, che risultano impegnati per circa il 90 per cento se si considerano anche gli impegni sui residui di stanziamento iniziali.

Gli stanziamenti di competenza hanno la distribuzione che risulta dalla Tabella che segue.

Gestione di competenza

(in migliaia)

Centri di responsabilità	Stanziamenti definitivi	% su tot. Amm	Residui di stanziamento iniziali	Massa impegnabile	Impegni effettivi totali (*)	di cui impegni di competenza	Economie o maggiori spese**	Impegni/ massa imp.
	a		b	c =a+b	d	e	f	g=d/c
1 Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	16.692,18	0,75	0,00	16.692,18	15.433,09	15.433,09	1.259,08	92,45
2 Dipartimento per la ricerca, l'innovazione e l'organizzazione	279.262,40	12,54	42.819,34	322.081,74	253.556,54	210.930,89	3.775,91	78,72
3 Dipartimento per i beni archivistici e librari	387.528,53	17,40	22.080,54	409.609,06	371.739,59	349.659,06	26.321,18	90,75
4 Dipartimento per i beni culturali e paesaggistici	906.934,41	40,73	99.282,73	1.006.217,13	969.095,88	870.313,15	23.710,08	96,31
5 Dipartimento per lo spettacolo e lo sport	636.465,82	28,58	8.892,51	645.448,34	631.276,07	622.293,55	2.477,48	97,80
spese finali Amministrazione	**2.226.883,34**	**100,00**	**173.165,11**	**2.400.048,45**	**2.241.101,18**	**2.068.629,74**	**57.543,73**	**93,37**

* 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)	485.683.711,68	479.381.685,49
Incidenza Ministero su bilancio Stato	0,50	0,46

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

Per quanto attiene alla Gestione di Cassa la massa spendibile si è attestata a 4.580,9

milioni, con una diminuzione di circa il 7 per cento rispetto al 2005, che conferma, rafforzandolo, il consolidato trend in diminuzione degli anni precedenti; le autorizzazioni di cassa sono state pari al 53,5 per cento della massa spendibile.
I pagamenti in conto competenza sono stati 1.435,2 milioni; inferiori rispetto a quelli dell'anno precedente di circa il 5 per cento. I pagamenti totali, pari a 1.917 milioni, rappresentano il 42 per cento della massa spendibile, con una flessione di due punti percentuali rispetto al 2005.

Gestione di cassa

(in migliaia)

Centri di Rresponsabilità	Massa spendibile	Autorizzazioni definitive di cassa	Pagato totale	Pagato c/comp.za	Pagato in c/residui	Autorizz.di cassa/su massa spend.	Pagato tot./ massa spend.
1 Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	22.520,15	17.970,56	15.525,76	12.826,94	2.698,82	79,80	68,94
2 Dipartimento per la ricerca, l'innovazione e l'organizzazione	430.166,61	284.504,79	211.281,91	135.091,80	76.190,11	66,14	49,12
3 Dipartimento per i beni archivistici e librari	746.574,44	465.469,69	401.910,53	311.459,82	90.450,71	62,35	53,83
4 Dipartimento per i beni culturali e paesaggistici	1.770.881,38	963.833,22	770.446,63	594.100,86	176.345,77	54,43	43,51
5 Dipartimento per lo spettacolo e lo sport	1.610.852,33	719.494,59	518.269,28	381.759,88	136.509,40	44,67	32,17
Totale amministrazione	4.580.994,92	2.451.272,85	1.917.434,11	1.435.239,30	482.194,81	53,51	41,86

	2005		2006	
	Massa spendibile	**Autorizzazioni definitive di cassa**	**Massa spendibile**	**Autorizzazioni definitive di cassa**
Bilancio Stato (titolo I+titolo II)	597.711.373,15	502.569.687,93	595.185.781,11	496.469.318,20
Incidenza Ministero su bilancio Stato	0,83	0,50	0,77	0,49

La manovra dell'accantonamento per effetto della legge n. 248 del 2006 - manovra Bersani - ha ridotto gli stanziamenti di 11,3 milioni di euro, comportando gli effetti di seguito esposti sugli stanziamenti e di conseguenza sugli impegni e sui pagamenti. In particolare, per quanto riguarda il C.d.R. 1 "Gabinetto e uffici di diretta collaborazione del Ministro" a fronte di una proposta di circa 551 mila euro, nessun accantonamento è stato disposto.

(In migliaia)

Centro di Responsabilità	Stanziamenti definitivi*	Accantonamento**	Stanziamento al netto dell'accantonamento	Impegni di comp. al netto dell'accantonamento	Pagato comp. al netto dell'accantonamento
1 Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	16.692,18	0,00	16.141,18	14.882,09	12.275,94
2 Dipartimento per la ricerca, l'innovazione e l'organizzazione	279.262,40	960,10	278.302,30	209.970,79	134.131,69
3 Dipartimento per i beni archivistici e librari	387.528,53	6.654,78	380.873,74	343.004,28	304.805,04
4 Dipartimento per i beni culturali e paesaggistici	906.934,41	3.491,53	903.442,88	866.821,62	590.609,33
5 Dipartimento per lo spettacolo e lo sport	636.465,82	187,40	636.278,42	622.106,15	381.572,47
Totale amministrazione	**2.226.883,34**	**11.293,82**	**2.215.038,52**	**2.056.784,92**	**6.510.551,59**

* come da consuntivo
** somme impegnate e versate sul capitolo di entrata dello Stato (capo X)

I residui totali finali, come risulta dalla tavola 3, sono pari a 2.099,9 milioni, con una diminuzione del 7 per cento, percentuale ridotta rispetto al 2005, ma che comunque comporta che solo il 42 per cento della massa spendibile è stato erogato. La formazione dei residui attiene per il 35 per cento alla competenza ed il 65 per cento al conto dei residui. Per quanto attiene alla velocità di smaltimento dei residui si osserva che tale indice nel 2006 si attesta al 20,5 per cento, contro il 26 per cento dell'anno precedente, rappresentando un rallentamento dei pagamenti, in termini di gestione finanziaria. Inoltre, il rapporto tra residui di stanziamento totali e i residui totali nel 2006 segna un lieve miglioramento rispetto all'anno precedente di circa tre punti percentuali, da imputarsi alla minore formazione di residui di stanziamento.

Gestione dei residui

(in migliaia)

Centri di Responsabilità	Residui iniziali (*)	residui di nuova formazione		residui esercizi pregressi		residui al 31 dicembre		
		Residui propri (lett. a,b,c,d,e)	Residui di stanziamento (lett. f)	Residui propri (lett. a,b,c,d,e)	Residui di stanziamento (lett. f)	Residui propri (lett. a,b,c,d,e)	Residui di stanziamento (lett. f)	Totale
1 Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	5.827,97	2.606,15	0,00	979,42	0,00	3.585,57	0,00	3.585,57
2 Dipartimento per la ricerca, l'innovazione e l'organizzazione	150.904,21	75.839,09	64.555,61	53.677,19	193,68	129.516,28	64.749,29	194.265,57
3 Dipartimento per i beni archivistici e librari	359.045,91	38.199,24	11.548,29	173.587,04	0,00	211.786,27	11.548,29	223.334,56
4 Dipartimento per i beni culturali e paesaggistici	863.946,98	276.212,29	12.911,17	377.860,91	500,00	654.073,20	13.411,17	667.484,37
5 Dipartimento per lo spettacolo e lo sport	974.386,51	240.533,68	11.694,79	759.010,62	0,00	999.544,30	11.694,79	1.011.239,09
Totale amministrazione	2.354.111,59	633.390,45	100.709,86	1.365.115,18	693,68	1.998.505,63	101.403,54	2.099.909,17

(*) Comprensivi delle variazioni in conto residui

	2005		2006	
	Residui iniziali	**Residui finali**	**Residui iniziali**	**Residui finali**
Bilancio Stato (titolo I + titolo II)	112.027.661,47	115.804.095,62	115.804.095,62	112.069.500,74
Incidenza Ministero su bilancio Stato	2,25	1,97	2,03	1,87

In ordine alle dinamiche gestionali del secondo semestre, conseguenti al c.d. "spacchettamento", si sottolinea quanto già si è avuto modo di riferire ovvero che in materia di sport non si sono avute particolari problematiche; infatti nella seconda metà dell'anno sono stati regolarmente gestiti i capitoli afferenti alla competenza e ai residui di anni precedenti, ancorché l'art. 1, comma 19 della legge 233 del 2006 prevedesse il passaggio delle funzioni di competenza statale in materia di Sport alla Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Con l'esercizio finanziario 2007 il Ministero dei beni e attività culturali non gestirà più risorse dello Sport, procedendo alle operazioni di trasferimento dei residui correnti, nonché dei residui passivi perenti in quanto attribuibili per competenza alla Presidenza del Consiglio dei Ministri. Anche le disposizioni di cui all'art.1 comma 19 *quater* della legge n. 233 del 2006, come modificato dall'art. 2, comma 98 lettera c. della legge n. 286 del 2006, in base alle quali si sarebbero dovute trasferire alla gestione del Ministero dei beni e attività culturali le risorse del Turismo, non hanno trovato attuazione.

2.2. Auditing finanziario-contabile.

Il conto della competenza si chiude con 57,5 milioni di economie, di cui 44,2 milioni di euro riferite alle spese di parte corrente e 13,3 milioni di euro di parte capitale, risultanti dal consuntivo, come compensazione con le maggiori spese, in netta diminuzione rispetto a quanto accertato nel 2005 (130 milioni), che si collega a stanziamenti che, essendo diminuiti, hanno trovato un sicuro utilizzo gestionale; se si confronta tale dato con gli andamenti degli stanziamenti definitivi, degli impegni e dei residui di lettera f), la riduzione intervenuta è più significativa rispetto agli andamenti dei predetti, sintomatico di una maggiore capacità del Ministero di gestire le risorse assegnate ed impegnate.

Il fenomeno dell'assunzione di impegni in prossimità della scadenza dell'esercizio si verifica in concomitanza con i provvedimenti di variazione di bilancio. Nel 2006 variazioni in aumento di bilancio decise a seguito di decreti del Ministro dell'economia e delle finanze emessi a fine anno non hanno avuto la possibilità di essere impegnate per un ammontare di circa 2,3 milioni euro dando luogo alla formazione di economie sulla parte corrente. Mentre per quanto concerne le variazioni effettuate in limine su capitoli di parte capitale per un importo complessivo di 44,8 milioni, è stato possibile il loro mantenimento pressoché integrale quali residui di stanziamento.

Oltre ad alcuni capitoli riguardanti il personale, si trovano eccedenze di spese, compensate a consuntivo dalle maggiori economie complessive, a carico del capitolo relativo alle spese per i fitti dei locali (capitolo 2281).

I capitoli di entrata riferiti al MIBAC nel complesso hanno ricevuto risorse in misura pressocché raddoppiata rispetto al 2005, facendo registrare versamenti afferenti all'esercizio 2006 per un totale di circa 83,4 milioni di euro.

Andamento capitoli di entrata riferiti al MIBAC					
capitolo entrate		Versato in conto competenza		differenze assolute	% variazione 2006/2005
	denominazione	2005	2006		
2282	Proventi delle indennità dovute per trasgressioni alle norme sulla protezione ecc.	450,00	0,00	-450,00	-100,0
2580	Proventi diversi di servizi pubblici amministrati dal MBAC	345,63	400,00	54,37	15,7
2584	Somme da introitare ai fini della riassegnazione al MBAC ecc.	40.177.505,83	66.986.113,36	26.808.607,53	66,7
2931	Proventi derivanti da servizi resi dall'Amministrazione statale delle antichità ecc.	13.487,68	16.936,84	3.449,16	25,6
3290	Interessi dovuti su crediti del MBAC	0,00	1.271.840,00	1.271.840,00	
3419	Somme relative ai compensi per qualsiasi incarichi conferit0 ai dirigenti ecc.	109.637,10	217.588,15	107.951,05	98,5
3448	Recupero dei crediti di ogni altra somma connessa ai medesimi, di pertinenza del ecc.	22.104,13	25.852,22	3.748,09	17,0
3680	Entrate eventuali e diverse concernenti il MBAC	3.727.813,32	14.867.193,58	11.139.380,26	298,8
3682	Somme dovute dal contraenti con l'Amministrazione dello Stato per spese ecc	1.846,72	6.898,57	5.051,85	273,6
Totale entrate		**44.053.190,41**	**83.392.822,72**	**39.339.632,31**	**89,30**

La variazione più consistente in valori assoluti concerne il capitolo 2584, che ha fatto registrare un incremento rispetto al 2005 di oltre 26,8 milioni di euro, da collegare all'attuazione della speciale normativa[20] che ha consentito al Ministro di destinare, nel limite massimo di 30 milioni di euro, gli introiti dei biglietti di ingresso, già riscossi dalla Soprintendenza di Pompei, ai vari complessi archeologici, in attuazione del riequilibrio finanziario nell'ambito delle soprintendenze speciali e autonome.

Va altresì segnalato il notevole incremento del cap. 3680, passato da euro 3,7 milioni nel 2005 a 14,9 milioni nel 2006, a fronte di una previsione iniziale di competenza pari a 1,5 milioni. Lo straordinario gettito è da correlare alla corresponsione di un contributo connesso al programma "Genova capitale europea della cultura", che con decreto di variazione del Ministro dell'economia e delle finanze è stata assegnata in entrata al MIBAC e contestualmente destinata al capitolo 7865 di nuova istituzione ("Interventi per la realizzazione del programma "Genova capitale europea della cultura").

Sotto il profilo della situazione debitoria latente, va segnalato che una richiesta di variazione di bilancio formulata dal Dipartimento per i beni culturali e paesaggistici per far fronte a debiti stimati in 7 milioni di euro, non è stata accolta nella considerazione della sua estrema genericità, in quanto priva del dettaglio dei creditori e dei relativi specifici importi. Permane, inoltre, in conto sospesi presso la Banca d'Italia una esposizione relativa ai c.d. "collettivi" per un importo di oltre 24 milioni di euro, a fronte dei quali dovranno essere emessi gli ordini di accreditamento entro il 30 giugno 2007, salvo a segnalare motivi ostativi all'Ispettorato generale per le politiche di bilancio.

Una delle problematiche del bilancio del Ministero concerne la rilevante giacenza nelle contabilità speciali degli Istituti centrali e periferici, in relazione alle quali in sede di direttiva amministrativa era stato previsto l'obiettivo di conseguire una consistente riduzione alla fine dell'anno. Le risultanze finali hanno fatto registrare percentuali di

[20] DL 30 dicembre 2005, n. 273, convertito dalla legge 23 febbraio 2006, n. 51.

realizzazione da parte dei Centri di Responsabilità mediamente del 32 per cento[21] , di gran lunga superiori a quelle indicate in Direttiva (dal 5 per cento al 10 per cento). Ad avviso del SECIN lo scostamento registrato deve essere messo in relazione con la minore disponibilità di somme assegnate nel 2006, nonché con l'accantonamento presso l'Amministrazione centrale di fondi destinati agli istituti periferici e con le autorizzazioni ad anticipazioni disposte dai Capi Dipartimenti.

Al riguardo va ricordato che, con la Legge finanziaria 2007, all'art. 1 comma 1143, al fine di dare una soluzione al problema è stato previsto che le risorse finanziarie giacenti nelle contabilità speciali intestate ai capi degli istituti centrali e periferici del Ministero per i beni e le attività culturali, ove non impegnate con obbligazioni giuridicamente perfezionate entro il termine del 30 novembre 2006, sono riprogrammate con decreto ministeriale.

L'aggiornamento del piano comporta l'assegnazione di fondi che possono essere trasferiti da una contabilità speciale ad un'altra ai fini dell'attuazione dei nuovi interventi individuati con la riprogrammazione, ove possibile nell'ambito della stessa regione; va richiamata al riguardo l'attenzione dell'Amministrazione, in particolare del competente Ufficio centrale di bilancio, affinché in occasione di tali passaggi non si verifichino storni di fondi di parte capitale a quelli di parte corrente.

E' verosimile che la disposizione di legge consentirà di recuperare risorse finanziarie, anche se probabilmente non è di per sé sufficiente a risolvere i problemi correlati alla limitata capacità di programmazione della spesa dei dirigenti.

Lo schema che segue espone i capitoli Fondo iscritti nel bilancio del Ministero dei beni culturali ed ambientali.

CAPITOLO	DENOMINAZIONE	NORMA ISTITUTIVA
2165	FONDO DA RIPARTIRE ALLE IMPRESE EDITRICI PER PROVVEDERE ALLE SPESE RELATIVE ALLE PUBBLICAZIONI PERIODICHE E ALLA PROMOZIONE DEL LIBRO E DEI PRODOTTI EDITORIALI DI ELEVATO VALORE CULTURALE NONCHE' PER LA CONCESSIONE DI PREMI PER L'ESPORTAZIONE AGLI EDITORI, LIBRAI ED INDUSTRIALI GRAFICI E PER LE TRADUZIONI	LF 266/2005 ART 1 C 15
1319	FONDO DA RIPARTIRE PER LE ESIGENZE CORRENTI CONNESSE CON LA SALVAGUARDIA E LA VALORIZZAZIONE DEI BENI CULTURALI	LF 266/2005 ART 1 C 17
1750	FONDO DA RIPARTIRE PER PROVVEDERE AD EVENTUALI MAGGIORI ESIGENZE RELATIVE A SPESE DIRETTAMENTE REGOLATE PER LEGGE	LF 266/2005 ART 1 C 20
7360	FONDO DA RIPARTIRE PER PROVVEDERE AD EVENTUALI MAGGIORI ESIGENZE RELATIVE A SPESE DIRETTAMENTE REGOLATE PER LEGGE	LF 266/2005 ART 1 C 20
1770	FONDO DA RIPARTIRE PER PROVVEDERE AD EVENTUALI SOPRAVVENUTE MAGGIORI ESIGENZE DI SPESE PER CONSUMI INTERMEDI	LF 289/2002 ART 23 C 1
7370	FONDO UNICO PER GLI INVESTIMENTI DA RIPARTIRE	LF 448/2001 ART 46 C 4
1690	FONDO UNICO DI AMMINISTRAZIONE PER IL MIGLIORAMENTO DELL'EFFICACIA E DELL'EFFICIENZA DEI SERVIZI ISTITUZIONALI.	LF 488/1999 ART 18 C 11

In particolare il capitolo relativo al Fondo per i consumi intermedi viene interamente distribuito a favore di altri capitoli sempre appartenenti alla categoria 2.

Il taglio previsto sugli stanziamenti dei consumi intermedi, a valere sui pertinenti capitoli

[21] Dato comunicato dal SECIN nella relazione trasmessa con nota del Gabinetto prot. n. 9250 del 24 aprile 2007.

delle diverse unità previsionali di base, così come risulta nell'elenco 1 dell'allegato alla Legge finanziaria per il 2006, ha operato ad inizio esercizio 2006 per un importo complessivo di euro 75.479.000,00. Tale taglio è stato solo in parte fronteggiato, nell'esercizio finanziario 2006, con il ricorso a variazioni compensative di bilancio per sopperire alle più urgenti necessità.

La tabella seguente dà conto dell'evoluzione dei consumi intermedi suddivisi per Centri di Responsabilità.

Centro di Responsabilità	PREV. DEF. COMP.			IMPEGNI			PAGATO TOTALE		
	Anno 2005	Anno 2006	Variazione	Anno 2005	Anno 2006	Variazione	Anno 2005	Anno 2006	Variazione
1 Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	4.628.156,00	3.892.720,00	-15,89	4.627.121,16	3.790.259,58	-18,09	4.123.451,90	4.019.120,96	-2,53
2 Dipartimento per la ricerca, l'innovazione e l'organizzazione	8.859.892,00	3.189.984,00	-64	8.502.152,65	2.933.333,96	-65,5	5.616.965,71	6.145.224,42	9,4
3 Dipartimento per i beni archivistici e librari	51.342.601,00	49.106.975,00	-4,35	51.760.691,55	49.569.858,81	-4,23	56.052.048,52	53.513.676,31	-4,53
4 Dipartimento per i beni culturali e paesaggistici	36.694.005,00	27.819.906,00	-24,18	42.189.389,39	30.312.754,83	-28,15	47.706.194,90	31.527.990,34	-33,91
5 Dipartimento per lo spettacolo e lo sport	3.098.679,00	2.550.466,00	-17,69	3.081.376,90	2.422.618,02	-21,38	1.865.699,32	2.878.910,73	54,31
Totale	104.623.333,00	86.560.051,00	-17,27	110.160.731,65	89.028.825,20	-19,18	115.364.360,35	98.084.922,76	-14,98

A livello di impegno, le riduzioni maggiori rispetto all'esercizio precedente sono state conseguite dal C.d.R. 2, facente capo al Dipartimento per la ricerca, l'innovazione e l'organizzazione, mentre di scarsa consistenza si rivelano le riduzioni conseguite dalla Dipartimento dei beni archivistici e librari.

Inoltre, in attuazione dell'art. 1, comma 20, della Legge finanziaria 2006, a seguito della riduzione del 10 per cento di alcune autorizzazioni di spesa regolate per legge, è stato istituito, in parte corrente, un fondo per la flessibilità del bilancio di euro 87.326,00 sul capitolo 1750 per provvedere a eventuali maggiori esigenze di spese regolate per legge. Tale fondo con decreto del Ministro è stato utilizzato per euro 62.753,00 per lo storno sui capitoli 1977, 2296, 2297 e 2298. Analogamente per il conto capitale è stato istituito un fondo di euro 9.000,00, sul capitolo 7360, per provvedere a eventuali maggiori esigenze di spese regolate per legge. Di tale fondo con decreto del Ministro sono stati utilizzati euro 6.383,00 per lo storno sul capitolo 7906.

Tra i capitoli fondo, va segnalata le gestione del capitolo 1319 (fondo da ripartire per le esigenze correnti connesse con la salvaguardia e la valorizzazione dei beni culturali) istituito per dare attuazione alla previsione contenuta nell'art 1, c. 17 della Legge finanziaria per il 2006, che ha previsto una dotazione, per l'anno 2006, di 10 milioni di euro in apposito fondo nello stato di previsione del Ministero, da ripartire per le esigenze correnti connesse con la salvaguardia e la valorizzazione dei beni culturali. L'importo è stato interamente distribuito in favore dei seguenti capitoli:

Capitolo	Denominazione	Importo
1002:	spese per i viaggi del ministro e dei sottosegretari di stato.	50.000
1090:	spese per acquisto di medaglie e di diplomi da concedere ai benemeriti della cultura e dell'arte	15.000
1100:	spese complessive per la comunicazione ed informazione pubblica.	435.000
1180:	spese per missioni all'interno, all'estero e per trasferimenti	218.000
1301:	spese per acquisto di cancelleria, di stampati speciali e quanto altro possa occorrere per il funzionamento degli uffici noleggio e trasporto mobili, macchine e impianti.	380.000
1316:	assegnazione per il funzionamento dell'opificio delle pietredure di firenze	202.000
1863:	spese per missioni all' interno, all' estero e per trasferimenti.	66.963
1972:	spese di funzionamento, di ufficio, per forniture di mobili, suppellettili, per il trasporto ed il facchinaggio, per l'adattamento, per la manutenzione, riparazione dei locali e dei relativi impianti del dipartimento e uffici dipendenti ecc. ecc.	700.000
1973:	spese per restauro e legature di materiale bibliografico raro e di pregio e per provvidenze necessarie ad impedirne il deterioramento ecc. ecc.	130.000
1974:	spese per la diffusione del libro e per informazioni culturali, bibliografiche e per iniziative a favore delle traduzioni.	100.000
1989:	spese per la custodia, la manutenzione, la conservazione e la valorizzazione dei beni archivistici ivi comprese quelle per gli impianti e la relativa manutenzione, ecc. ecc.	200.000
1992:	spese per la redazione, la pubblicazione, la diffusione, comprese quelle di traduzione, trascrizione e fotoriproduzione, della "rassegna degli archivi di stato", di inventari ed altri lavori archivistici, ecc. ecc.	70.000
2122:	interventi per il restauro dei documenti deteriorati degli archivi non statali dichiarati di notevole interesse storico	33.037
2282:	spese di funzionamento, di ufficio, per forniture, per l' adattamento, per la manutenzione , riparazione e per la pulizia dei locali del dipartimento e degli uffici dipendenti, ecc. ecc.	2.600.000
2283:	spese per la custodia, la manutenzione, la conservazione, il restauro e la valorizzazione dei beni archeologici, architettonici, artistici e storici ecc. ecc..	1.700.000
2286:	spese per il pagamento dei canoni acqua, luce, energia elettrica, gas e telefoni, ecc. ecc.	1.600.000
2289:	spese postali e telegrafiche.	500.000
2295:	spese per il funzionamento delle direzioni regionali	1.000.000

Dall'elenco sopra riportato si evince che la ripartizione, effettuata con vari decreti ministeriali, non soggetti al controllo della Corte dei conti, ha interessato in misura prevalente i capitoli 2282 (26 per cento) 2283 (17 per cento) e 2286 (16 per cento); suscita qualche perplessità l'accredito di quest'ultimo capitolo destinato a coprire le spese per utenze di acqua, luce, energia elettrica, gas e telefoni, nonché quello su altri capitoli che non sembrano direttamente connessi con la salvaguardia e valorizzazione dei beni culturali.

Per quanto concerne il fondo di riserva per spese obbligatorie, rispetto al limite massimo di utilizzo, fissato in misura pari a 13,8 milioni di euro, per effetto delle richieste formulate, sono stati assegnati al MIBAC circa 6,5 milioni di euro, di cui 1,2 milioni ha costituito economia di bilancio, a seguito dell'emissione del relativo decreto di variazione in prossimità della fine dell'esercizio e della conseguente registrazione oltre la data del 31 dicembre. Ulteriori 12,6 milioni di euro sono stati richiesti a valere su detto fondo, ma non sono stati assegnati dal Ministero dell'economia.

Nello stato di previsione del Ministero per i beni e le attività culturali i capitoli 1972, 2282, 2283, 2360, 7226, 7304, 7461, 7463, 7464, 7468, 7531, 7864, 7867, 7898, 7901 sono da considerarsi "promiscui", aventi una denominazione con più oggetti ed interventi a fronte dei quali sussistono diverse autorizzazioni legislative di spesa.

In particolare si segnala il capitolo 1972 che contempla al suo interno spese per forniture mobili, riparazione locali, fornitura delle divise, dotazione bibliografica, allestimento mostre, organizzazione mostre, missioni all'estero, etc. Inoltre nel bilancio 2007 tale capitolo viene suddiviso tra due diversi centri di responsabilità diventando un articolo dei capitoli 3030 e 3530 (Spese per acquisto di beni e servizi), con un aggravio di leggibilità delle poste stesse. Analoghe considerazioni vanno fatte per il capitolo 2282, che prevede spese di funzionamento, spese per indumenti di lavoro, spese per le apparecchiature

protettive e disintossicanti, spese per trasporto valori, nonché spese per dotazione bibliografica. Nel 2007 tale capitolo viene imputato a quattro capitoli di diversi centri di responsabilità (capitoli 4050, 4550, 5050, 5550, piano gestionale 13).
Nel 2006 i capitoli relativi all'acquisto, manutenzione, noleggio ed esercizio di mezzi di trasporto delle autovetture hanno avuto un decremento del 50 per cento circa, come è possibile desumere dalla tabella che segue.

Spese inerenti le Autovetture (acquisto, manutenzione, noleggio ed esercizio di mezzi di trasporto): Raffronto triennio 2004-2006

C.d.R. 2004	Capitoli 2004	Capitoli 2005-2006	C.d.R. 2005 2006	Totale Stanziamento	Impegni totali	Totale Stanziamento	Impegni totali	Stanziamento iniziale	Variazioni	Totale Stanziamento	Impegni totali
				2004		2005		2006			
1	1087	1087	1	63.692,70	63.692,70	57.323,43	57.323,43	42.568,00	-10.721,65	31.846,35	31.846,35
2	1305	1305	2	28.278,77	28.278,77	73.960,00	66.564,00	40.785,00	5.229,83	35.555,17	33.020,40
3	1983	1983	3	22.000,00	50.208,06	47.712,00	44.687,00	38.300,00	_	38.300,00	38.300,00
5	2543	1983	3	28.208,06							
4	2290	2290	4	196.226,00	387.341,61	339.988,00	337.811,48	188.036,00	37.107,00	150.929,00	150.929,00
6	2788	2290	4	92.298,09							
9	3691	2290	4	94.254,84							
10	3968	2290	4	4.708,44							
7	3089	2555	5	16.051,17	31.014,57	12.078,00	12.078,00	6.668,00	_	6.668,00	6.667,92
8	3390	2555	5	15.002,63							
		2555	5	0,00							
Totale				560.720,70	560.535,71	531.061,43	518.463,91	316.357,00	31.615,18	263.298,52	260.763,67
Riduzione degli Impegni sull'anno precedente				7,51				49,70			

2.3. Verifiche di attendibilità e affidabilità dei dati di rendiconto.

Allo scopo di rendere sempre più funzionale l'attività volta alla parifica del rendiconto generale dello Stato, sono stati previsti controlli a campione relativi all'affidabilità dei conti.
L'attività di verifica è stato svolta in aderenza con il programma di lavoro, in stretta collaborazione con il competente Ufficio centrale del bilancio, ed ha riguardato alcuni capitoli, ritenuti particolarmente significativi, individuati nell'ambito delle spese dei consuntivi del Ministero.
A seguito di un primo *screening*, si è proceduto alla individuazione, per ciascun capitolo, di uno o più mandati di pagamento, possibilmente rappresentativi di stati finali di pagamento, da sottoporre a riscontro, ed all'acquisizione, in contraddittorio con l'Amministrazione, della documentazione giustificativa dei pagamenti.
In particolare, i controlli hanno riguardato la correttezza della imputazione della spesa ai pertinenti capitoli di bilancio, la regolarità degli atti preposti all'adozione dell'impegno, ad esclusione di quei provvedimenti sottoposti al controllo preventivo di legittimità da parte

della Corte, e alle conseguenti fasi della liquidazione, ordinazione e pagamento del titolo.
Il campionamento dei mandati ha riguardato tutti i centri di responsabilità, cercando di individuare quelli che non si riferivano ai trasferimenti, fenomeno questo molto presente nella realtà del Ministero dei beni culturali che conta circa 700 uffici periferici.
La tabella che segue sintetizza gli elementi considerati ai fini della verifica effettuata.

CAP.	DESCRIZIONE	TIT.	DENOMINAZIONE BENEFICIARIO	CAUSALE	PAGATO	DATA PAGAMENTO
Cdr 1. GABINETTO E UFFICI DI DIRETTA COLLABORAZIONE ALL'OPERA DEL ECC.						
1100	Spese complessive per la comunicazione ed informazione pubblica.	4	Agenzia Ansa	Abbonamento annuale	155.499,92	26/06/2006
Cdr 2. DIPARTIMENTO PER LA RICERCA, L'INNOVAZIONE E L'ORGANIZZAZIONE						
7121	Spese per l'adeguamento della sicurezza dei sistemi informatici, per l'estensione	1	Società Intersistemi S.p.A.	Sviluppo applicazione SIAP	193.448,88	23/08/2006
		2	Società Teleinformatica s.r.l.	Servizio assistenza HD e SW	142.380,00	23/08/2006
		25	Società SISGE Informatica S.p.A.	Fornitura e assistenza di servizi di gestione del S.I.N.	138.503,09	11/12/2006
7224	Spese per il recupero, la salvaguardia, il restauro, la valorizzazione, la manutenzione di beni architettonici, ivi comprese spese di ammodernamento, di adeguamento strutturale e funzionale e di valorizzazione degli edifici	112	Società Architectural & Tecnology Group.	Progetto per la realizzazione di archivio presso Complesso Monumentale del Collegio Romano	102.674,40	10-nov-06
Cdr 3. DIPARTIMENTO PER I BENI ARCHIVISTICI E LIBRARI						
7468	Spese per la manutenzione straordinaria e l'adeguamento strutturale e funzionale dei locali e relative misure di prevenzione dei locali stessi e per l'espropriazione e l'acquisto di immobili anche mediante l'esercizio del diritto di prelazione effettuate a seguito di erogazioni liberali e per scopi specifici.	27	Società ARI srl.	Lavori di restauro e recupero funzionale dell'ex distretto militare da utilizzare per esigenze della Biblioteca universitaria di Cagliari	651.116,29	05/05/2006
Cdr 4. DIPARTIMENTO PER I BENI CULTURALI E PAESAGGISTICI						
2281	Fitto di locali ed oneri accessori.	32	Sig.ra Santamaria Fulvia	Canone a titolo di indennità di occupazione	123.949,66	19/12/2006
2282	Spese di funzionamento, di ufficio, per forniture , per l' adattamento , per la manutenzione , riparazione e per la pulizia dei locali del dipartimento e degli uffici dipendenti ,dei laboratori , dei musei , delle gallerie , delle pinacoteche, dei parchi e complessi archeologici . spese per la fornitura delle divise ecc.	12	Società Romeo Gestioni s.p.a.	Manutenzione di impianti e pulizia locali	152.418,20	10/04/2006
7905	Concessione di contributi relativi agli interventi da realizzazare per il risanamento ed il recupero dell' ambiente e per la tutela dei beni culturali	1	Società consortile a r.l. MAXXI 2006	Lavori realizzazione del Centro nazionale per la documentazione e valorizzazione delle Arti contemporanee. Ex Caserma Montello	4.735.971,53	04/08/2006
7791	Spese per la costituzione e lo sviluppo del sistema informativo automatizzato nonchè spese per gli studi di fattibilità e per i lavori di ricerca	6	Società Gestioni Elettroniche S.p.A.	Acquisto di nuove apparecchiature informatiche di rete per gli Uffici del Dipartimento per i Beni Culturali e paesaggistici.	136.733,54	17/11/2006
Cdr 5. DIPARTIMENTO PER LO SPETTACOLO E SPORT						
2550	Spese per il recupero, la salvaguardia, il restauro, la valorizzazione, la manutenzione di beni architettonici, ivi comprese spese di ammodernamento, di adeguamento strutturale e funzionale e di valorizzazione degli edifici	1	Società SEI S.C.A.R.L.	Lavori di manutenzione immobili	506.550,00	07/09/2006

CAP.	DESCRIZIONE	TIT.	DENOMINAZIONE BENEFICIARIO	CAUSALE	PAGATO	DATA PAGAMENTO
	Totale titoli	**11**	**Totale pagato**		**6.860.266,22**	

Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro, etc.

Cap. 1100 - Spese complessive per la comunicazione ed informazione pubblica.

Ordinativo Diretto (OD) n. 4 – Importo di euro 155.499,92. – Pagato il 26 giugno 2006. – Abbonamento annuale Agenzia Ansa - Contratto del 30 settembre 2005.

Il mandato si riferisce al pagamento dei servizi resi dall'Agenzia Ansa, a seguito di una convenzione stipulata con la stessa dal Ministero per il beni e le attività culturali in data 30 dicembre 2005. Tale convenzione, all'art. 20, prevede che la modalità di pagamento avvenga tramite corresponsioni semestrali a seguito di presentazione delle fatture. Nel caso specifico vengono pagate numero 4 fatture intestate alle varie Direzioni generali e debitamente vistate per la regolare esecuzione.

Dipartimento per i beni archivistici e librari.

Cap. 7468 - Spese per la manutenzione straordinaria e l'adeguamento strutturale e funzionale dei locali e relative misure di prevenzione dei locali stessi e per l'espropriazione e l'acquisto di immobili anche mediante l'esercizio del diritto di prelazione effettuate a seguito di erogazioni liberali e per scopi specifici.

OD n. 27 – Importo di euro 651.116,29. – Pagato il 5 maggio 2006. – Lavori di restauro e recupero funzionale dell'ex distretto militare da utilizzare per esigenze della Biblioteca universitaria di Cagliari. - Appalto concorso. - Società ARI S.r.l. – L'importo complessivo del contratto è di euro 5.033.634,148. – Contratto n. 812 del 26 luglio 2004.

Il mandato in esame si riferisce al pagamento dello stato di avanzamento lavori n. 3 dei lavori di restauro e recupero funzionale dell'ex distretto militare da utilizzare per esigenze della Biblioteca universitaria di Cagliari; il mandato è corredato dalla relativa fattura.

Il contratto in esame è stato saldato, alla data del pagamento del mandato suddetto, per un importo complessivo di 1.686.709,00 euro.

Nel febbraio del 2007 è stato approvata una perizia di variante che comporta variazioni nell'importo contrattuale, per sopraggiunte voci di spesa.

Dipartimento per i beni culturali e paesaggistici.

Cap. 2281 - Fitto di locali ed oneri accessori.

OD n. 32 – Importo di euro 123.949,66 - Pagato il 19 dicembre 2006 – Canone a titolo di indennità di occupazione – Soggetto privato.

Il pagamento in esame riguarda il pagamento di una indennità di occupazione, che solo a partire dal 1° gennaio 2007 si sostanzia in un contratto valido fino al dicembre 2012, canone annuale pari ad euro 111.554,64 ridotto del 10 per cento ai sensi dell'art. 1, c. 478 della legge n. 226 del 2005. La situazione di occupazione è stata generata da una indisponibilità di locali da adibire alla Soprintendenza che, nel 1996 a seguito della perizia dell'Ufficio tecnico erariale di Salerno, viene colmata con l'individuazione dell'immobile sito in Salerno, via Trotula de Ruggiero nn. 6-7.

Il mandato in esame liquida la somma dovuta a seguito della congruità stabilita dell'Ufficio tecnico erariale di Salerno che, in ossequio alle restrizioni poste dalla legge n. 226 del 2005, stabilisce un canone annuo pari a 123.949,66 annuo.

Cap. 2282 - Spese di funzionamento, di ufficio, per forniture, per l' adattamento, per la

manutenzione, riparazione e per la pulizia dei locali del dipartimento e degli uffici dipendenti, dei laboratori, dei musei, delle gallerie, delle pinacoteche, dei parchi e complessi archeologici. Spese per la fornitura delle divise e degli indumenti di lavoro, delle apparecchiature protettive e dei disintossicanti. Spese per il trasporto valori derivanti dall'esenzione dei biglietti d'ingresso. Dotazione bibliografica del dipartimento e degli uffici dipendenti.

OD n. 12 – Importo di euro 152.418,20. - Pagato il 10 aprile 2006. – *Global Service* (manutenzione di impianti e pulizia locali). – Convenzione Consip – Società Romeo Gestioni S.p.A. – L'importo complessivo del contratto è di euro 1.821.610,00. – Ordinativo di fornitura n. 6359/2002.

Trattasi di una fornitura composita relativa al Complesso monumentale del S. Michele sito in Roma che riguarda il servizio di pulizia, la manutenzione delle strutture e degli impianti elettrici, idrici e di riscaldamento ed altri servizi (guardiania, reception, facchinaggio).

L' Amministrazione per i Beni Culturali si era avvalsa della convenzione che, in data 12 marzo 2002, era stata stipulata tra Consip e la società Romeo S.p.A. (mandataria di un raggruppamento temporaneo d'impresa) per la fornitura di servizio di gestione integrata (*Global Service*) per gli immobili, prevalentemente ad uso ufficio, in uso a qualsiasi titolo alle Pubbliche Amministrazioni, ai sensi dell'art. 26 della legge 488 del 23 dicembre 1999 e dell'art. 58 della legge 388 del 2000.

In forza di questa convenzione, il Ministero emetteva, nei confronti della società Romeo S.p.A, in data 22 novembre 2002, un ordinativo principale di fornitura sia di servizi "a canone", per un importo di euro 20.771,74 al netto di imposta sul valore aggiunto, per la manutenzione di impianti di riscaldamento e per il servizio di reperibilità sugli impianti, sia di servizi "extracanone" per manutenzione straordinaria, per manutenzione impianti diversa da quella a "canone", per reperibilità con diritto di chiamata, per un importo di euro 80.236,94, al netto dell'imposta sul valore aggiunto. In data 27 dicembre 2002, un successivo ordine principale di fornitura a favore della società Romeo SpA riguardava i servizi "a canone" di pulizia per complessivi euro 1.354.542,92 e disinfestazione per complessivi euro 948,28, raccolta e smaltimento rifiuti speciali per complessivi euro 655,38 e ancora servizi "extracanone" di pulizia, raccolta e smaltimento rifiuti per un totale di euro 465.553,38.

Da aggiungersi, inoltre, che gli ordinativi di fornitura anzidetti avevano efficacia per il quadriennio 2003-2006.

Il pagamento, in unica soluzione, viene ordinato, in data 8 marzo 2006, a seguito dell' utilizzo da parte del Ministero per i Beni e per le Attività Culturali, dei servizi a canone ed extracanone forniti dalla società Romeo S.p.A. nell'arco del 2005, servizi fatturati per un totale di euro 152.418,20, di cui euro 1.445,38 per manutenzione impianti di sicurezza, euro 4.670,69 per manutenzione impianti di raffrescamento, euro 2.973,14 per manutenzione impianti antincendio, euro 134.272,76 per prestazioni a "canone" per manutenzione e pulizia ed igiene ambientale, euro 8.090,64 per servizi generici di manutenzione. Il relativo decreto d'impegno (n. 7341 del 22 settembre 2005) di spesa disposto a carico del capitolo 2282 prevedeva per l'attuazione del piano di spesa 2005 un impegno pari a euro 1.528.876,26. In particolare per la spesa di cui al mandato in oggetto il Dipartimento per i beni culturali e paesaggistici autorizza per uguale importo tale spesa a favore della società Romeo Gestioni S.p.A..

Cap. 7905 – Concessione di contributi relativi agli interventi da realizzare per il risanamento ed il recupero dell' ambiente e per la tutela dei beni culturali.

OD n. 1 – Importo di euro 4.735.971,53. – Pagato il 4 agosto 2006. – Lavori realizzazione del Centro nazionale per la documentazione e valorizzazione delle arti contemporanee. Ex Caserma Montello – Licitazione privata per appalto integrato ex art. 19, c. 1 lett. b), punto 4 legge n. 109 del 1994. - Società consortile a r.l. MAXXI 2006. – L'importo complessivo del contratto è di euro 41.148.607,51. - Contratto n. 10125 del 7 febbraio 2003.

Trattasi di contratto che, avendo ad oggetto l'appalto dei lavori di realizzazione del Centro per la documentazione e la valorizzazione delle Arti Contemporanee, ex Caserma Montello in Roma, prevedeva l'attribuzione della fase relativa all'attività di progettazione al Ministero dei beni ed attività culturali, e quella di esecuzione al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, Provveditorato alle Opere Pubbliche per il Lazio. L'importo del contratto, stipulato tra il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e una associazione temporanea d'imprese, che si aggiudicava la gara indetta mediante procedura di licitazione privata per appalto integrato, è pari ad euro 38.334.961,51 per lavori, oltre ad euro 2.813.646,00 per oneri della sicurezza non soggetti a ribasso. L'importo complessivo ammonta, quindi, ad euro 41.148.607,51. A questo và inoltre aggiunto l'importo di euro 651.026,84, come compenso per la progettazione esecutiva. Il valore totale del contratto è pari, quindi, ad euro 41.799.634,54.

Successivamente, in date 17.11.2003, 19.11.2004 e 31.05.2005 sono state formalizzate, con tre atti aggiuntivi al contratto originario, l'esecuzioni di maggiori e variati lavori con aumento dell'importo contrattuale dapprima ad euro 49.728.169,38, poi ad euro 55.280.401,18, infine ad euro 68.871.177,58; tali varianti sono state approvate con voto n. 366 del 23 giugno 2005 da parte del Comitato Tecnico Amministrativo del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

Il mandato in esame si riferisce al pagamento degli stati di avanzamento lavori n. 11 e 12, corredati della relativa fattura. In data 20 luglio 2006, con decreto del Direttore generale per i beni e le attività culturali, si autorizza il pagamento di euro 4.735.971,53 relativo alle due fatture nel frattempo intervenute, l'una di euro 1.161.175,43, l'altra di euro 3.574.796,10, entrambe comprensive di imposta sul valore aggiunto con aliquota al 10 per cento.

Sotto il profilo della copertura finanziaria, si sottolinea che, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze n. 104203 del 2005, era stata inscritta in bilancio per l'esercizio finanziario 2005, in termini di cassa e competenza sul capitolo 7905, la somma complessiva di euro 7.580.000 e che lo stesso capitolo, non presentando disponibilità finanziarie di cassa per il 2006, veniva integrato, in data 6 luglio 2006, mediante variazione compensativa in aumento in termini di cassa per l'importo di euro 5.000.000 a valere in diminuzione per lo stesso importo sul capitolo 7862.

Il contratto in esame è stato saldato, alla data dell'ultimo stato di avanzamento lavori, per un importo complessivo di circa 13.509.731,40 euro.

Cap. 7791 - Spese per la costituzione e lo sviluppo del sistema informativo automatizzato nonché spese per gli studi di fattibilità e per i lavori di ricerca.

OD n. 6 – Importo di euro 136.733,54. - Pagato il 17 novembre 2006. – Acquisto di nuove apparecchiature informatiche di rete per gli Uffici del Dipartimento per i beni culturali e paesaggistici. – Spese in economia. - Società Gestioni Elettroniche S.p.A. – L'importo complessivo del contratto è di euro 136.733,54.

L'affidamento alla ditta citata, in quanto offerta più vantaggiosa, ricade dopo l'esame di 4 preventivi a fronte di 5 ditte invitate.

Al mandato sono allegati il decreto di impegno di uguale importo del mandato, la fattura con il visto di regolare esecuzione ed il collaudo che ha riguardato sia la fornitura del materiale che il test di funzionamento della rete LAN del complesso di San Michele in Roma.

Dipartimento per la ricerca, l'innovazione e l'organizzazione.

Cap. 7121 - Spese per l'adeguamento della sicurezza dei sistemi informatici, per l'estensione del sistema retefonia dati – immagini etc.

OD n. 2 – Importo di euro 142.380,00. - Pagato il 23 agosto 2006. – Servizio assistenza *HD* e *SW* – Licitazione privata. - Società Teleinformatica S.r.l. L'importo complessivo della fornitura è di euro. – Lettera di affidamento con accettazione da parte della ditta del 18 luglio 2007.

La fornitura per il rinnovo delle attrezzature informatiche del Dipartimento per la ricerca, l'innovazione e l'organizzazione viene a seguito di gara informale con aggiudicazione all'offerta economicamente più conveniente, per un importo pari a euro 130.788,00. in data 15 settembre 2005 la stessa ditta viene incaricata dell'assistenza Hardware e Software per un costo orario pari a 230 euro.

Al mandato sono allegate le fattura per un totale di 142.380,00, di cui 11.592 per i servizi di assistenza *HW* e *SW*, la presa in carico e la regolare esecuzione del servizio reso.

OD n. 1 – Importo di euro 193.448,88. - Pagato il 23 agosto 2006. – Sviluppo applicazione SIAP. – 2°fase. – Gara europea a procedura aperta. - Società Intersistemi S.p.A. – L'importo complessivo del contratto è di euro 418.800,00. - Contratto n. 830 del 23 dicembre 2005.

L'amministrazione ha espletato gara europea per l'affidamento dei servizi in *outsourcing* del sistema del protocollo informatico, per la manutenzione e assistenza tecnica del sistema, della gestione documentale collegata al protocollo, della gestione dell'iter dei procedimenti e avvio della posta elettronica certificata.

Al mandato sono allegate le fatture per un totale di 193.448,88 euro, che rappresentano i pagamenti dei servizi erogati e solo posticipatamente saldati, così come previsto dall'art. 7 del contratto citato e la regolare esecuzione del servizio reso.

OD n. 25 – Importo di euro 138.503,09. - Pagato l'11 dicembre 2006. – Fornitura e assistenza di servizi di gestione del S.I.N. - Società SISGE Informatica S.p.A. - Importo complessivo del contratto è di euro 249.794,40. - Contratto n. 824 del 20 settembre 2005. – Gara europea a procedura aperta.

L'amministrazione ha espletato gara europea a procedura aperta ai sensi del d.lgs. del 17 marzo 1995 per la gestione e lo sviluppo dei servizi del Sistema Informatico Nazionale (SIN) mediante un servizio di assistenza sistemistica applicativa e di *networking*.

Il contratto n. 824 del 20 settembre 2005 prevede l'effettuazione di tali servizi mediante la fornitura di giornate/uomo di vari profili professionali necessari per l'espletamento delle attività oggetto del contratto.

Al mandato sono allegati la fattura di uguale importo del mandato in esame, relativa all'ultimo quadrimestre contrattuale, corredata dal visto di regolare esecuzione nonché il contratto ed i documenti esplicativi della gara.

Cap. 7224 - Spese per il recupero, la salvaguardia, il restauro, la valorizzazione, la manutenzione di beni architettonici, ivi comprese spese di ammodernamento, di adeguamento strutturale e funzionale e di valorizzazione degli edifici.

OD n. 112 – Importo di euro 102.674,40. - Pagato il 10 novembre 2006. – Progetto per

la realizzazione di archivio presso Complesso Monumentale del Collegio Romano. - Società Architectural & Tecnology Group. – L'importo complessivo del contratto è di euro 102.674,40. - Licitazione privata con invito a numero 5 ditte.
La spesa a cui si riferisce l'ordinativo è stata giustificata dalla necessità riscontrata da parte dell'Amministrazione dei Beni Culturali di attivare un progetto per la creazione di un archivio basato su una struttura mobile su binari con sistema di movimentazione manuale.
Il progetto è stato affidato alla ditta suindicata in quanto ritenuta l'offerta più vantaggiosa tra le cinque pervenute, per un costo totale di euro 102.674,20, che comportava un impegno di spesa per il Ministero di pari importo, di cui euro 85.562 al netto di imposta sul valore aggiunto (aliquota al 20 per cento). Sul capitolo 7224 del bilancio del Ministero, è stato autorizzato, in data 26 ottobre 2006, il pagamento, per l'anno finanziario 2006 residui 2005, della somma ed è stato emesso, di conseguenza, il relativo ordine di pagare, in unica soluzione, per lo stesso importo.

Dipartimento per lo spettacolo e sport.
Cap. 2550 - Spese per il recupero, la salvaguardia, il restauro, la valorizzazione, la manutenzione di beni architettonici, ivi comprese spese di ammodernamento, di adeguamento strutturale e funzionale e di valorizzazione degli edifici etc.
OD n. 1 – Importo di euro 506.550,00. - Pagato il 7 settembre 2006. – Lavori di manutenzione immobili. – Società SEI S.C.A.R.L. – Importo complessivo del contratto 3.555.928,86 euro. - Gara informale con procedura d'urgenza.
Si fa presente che, al fine di spiegare l'iter che ha portato all'emissione del mandato in esame, è stata stipulata una convenzione, in data 28 dicembre 2005, tra il Dipartimento per lo spettacolo e lo sport presso il Ministero per i beni e le attività culturali, l'INPDAP e il Servizio Integrato Infrastrutture e Trasporti per il Lazio, Abruzzo e Sardegna. Tale convenzione aveva ad oggetto l'affidamento di "stazione appaltante" per i lavori di manutenzione, recupero funzionale ed impiantistico dell'immobile, sito in via della Ferratella in Laterano in Roma, di proprietà dell'INPDAP, ma ad uso e conduzione del Dipartimento per lo spettacolo e lo sport del Ministero per i beni e le attività culturali.
Tra l'altro, come riportato nella convenzione, i soggetti interessati non avevano stipulato alcun contratto per definire le condizioni di locazione per le gravi carenze riguardanti gli aspetti impiantistici e per il mancato adeguamento degli impianti alla normativa in materia di sicurezza. Si sottolinea, inoltre, che, nelle more del perfezionamento del contratto di locazione che si andava a redigere tra l'INPDAP ed il Ministero per i beni e le attività culturali, gli stessi concordavano che le suddette opere e le relative spese per gli adeguamenti impiantistici speciali e necessari al corretto funzionamento delle attività istituzionali svolte dal Dipartimento per lo spettacolo e lo sport fossero autorizzate e poste a carico del Ministero anzidetto. Il 4 aprile 2006 il Servizio Integrato Infrastrutture e Trasporti, individuato dal Ministero per i beni e attività culturali nella suddetta convenzione come "stazione appaltante", procedeva a stipulare contratto d'appalto con la ditta SEI, Società Edilizia Integrata, che, a seguito di gara informale con procedura d'urgenza, si aggiudicava l'espletamento dei lavori di manutenzione e recupero funzionale ed impiantistico che riguardavano l'immobile.
L'importo del contratto è stato fissato in euro 3.555.928,86, di cui 3.348.906,02 per lavori, euro 53.783,29 per oneri della sicurezza ed euro 153.239,56 per la progettazione esecutiva, sottolineando che il Comitato Tecnico Amministrativo del Ministero aveva espresso parere favorevole all'approvazione del progetto esecutivo per l'importo di euro

4.137.660,72.
Il 10 agosto 2006, l'Amministrazione ha disposto, mediante decreto, il pagamento della somma di euro 506.550,00 a favore della società SEI, a seguito dell' emissione della fattura per l'importo di euro 460.500,00, più IVA al 10 per cento pari a 46.050,00. Esso riguardava il I stato di avanzamento lavori. In data 5 settembre 2006 si emetteva l'ordine di pagare, in una unica soluzione, per lo stesso importo.
Le verifiche eseguite, che hanno riguardato un campione di 11 titoli di pagamento per un importo complessivo di oltre sei milioni e ottocentomila euro, non hanno evidenziato irregolarità finanziario-contabili; tuttavia vanno segnalati taluni fenomeni che pur non rappresentando irregolarità, evidenziano disfunzioni di natura gestionale quali, ad esempio, quello concernente l'utilizzazione di immobili non in forza di regolare contratto, bensì in virtù di mera occupazione di fatto che, ai fini del pagamento, comporta la liquidazione di una indennità di occupazione, oppure quello relativo al contratto per l'acquisizione di attrezzature informatiche e per la relativa assistenza tecnica, laddove per la scelta del contraente è stata preferita la gara informale, anziché avvalersi della Consip; ovvero ancora il sistema di pagamento a corpo a fronte di un contratto ove è prevista la fornitura di giornate/uomo per l'espletamento delle relative attività.

3. La Programmazione ed i risultati conseguiti.

Gli obiettivi strategici definiti in sede di direttiva generale sono stati declinati in obiettivi operativi e Programmi Esecutivi di Azione (PEA) e assegnati dai Capi dei Dipartimenti ai rispettivi Dirigenti generali.
Il monitoraggio sul relativo stato di attuazione è stato effettuato dal Servizio di controllo interno sulla base delle rilevazioni eseguite dai Centri di Responsabilità. Al riguardo occorre dire che l'attività in questione è stata spesso ostacolata dai ritardi con i quali i titolari dei Centri di Responsabilità hanno inviato le relazioni quadrimestrali. La relazione quadrimestrale dell'agosto 2006 è stata inviata, per esempio, dal Dipartimento beni culturali e paesaggistici solo a metà novembre, mentre è pervenuta dagli altri Centri a fine settembre e a metà ottobre, a causa soprattutto dei ritardi con cui i Dirigenti generali hanno inviato i dati al Capo Dipartimento di riferimento. La relazione finale del dicembre 2006 è pervenuta, nonostante ripetuti solleciti del Servizio di Controllo Interno, nel periodo febbraio - marzo 2007.
Tali ritardi, per l'anno di riferimento, giustificati dagli avvicendamenti dei titolari, non hanno consentito al SECIN di formulare eventuali proposte correttive e di relazionare al Ministro nei tempi prefissati.
Con riferimento agli obiettivi strategici ed ai conseguenti obiettivi operativi, di seguito si segnalano sinteticamente per ciascun Dipartimento le criticità riscontrate nell'attuazione della Direttiva 2006, facendo presente che, in generale, in corso d'anno si sono verificati scostamenti più o meno evidenti, sia pure recuperati a fine anno.

3.1. Dipartimento per la ricerca, l'innovazione, l'organizzazione (RIO).

L'attività svolta per conseguire l'obiettivo consistente nella diffusione della Carta dei servizi, affidato alla Direzione generale per l'innovazione tecnologica, ha incontrato difficoltà e i risultati conseguiti hanno raggiunto solo parzialmente l'obiettivo, essendo venuta a mancare la prevista direttiva ministeriale.
Anche la Direzione generale per l'innovazione tecnologica e la promozione ha incontrato

difficoltà nel realizzare l'obiettivo 2.3[22], in considerazione della sua particolare complessità. Invero l'obiettivo operativo affidato alla Direzione di cui trattasi contiene molteplici finalità, identificandosi in una serie di finalità eterogenee, in relazione alle quali gli indicatori approntati non sono idonei per valutarne in maniera omogenea i risultati. Per questa ragione i responsabili della struttura hanno proposto di distinguere nel programma di azione le fasi relative all'attività di merchandising da quelle relative al piano di comunicazione e di individuare indicatori diversi da quelli previsti in Direttiva.

L'obiettivo finalizzato alla riduzione delle giacenze in contabilità speciali è stato conseguito senza difficoltà, essendo le stesse diminuite in maniera consistente rispetto al 2005.

Una delle problematiche che ha interessato in particolare il Dipartimento, attiene allo stato di attuazione dell'art. 12 del Codice dei beni culturali, che disciplina la materia della verifica dell'interesse culturale dei beni, immobili e mobili, nella disponibilità di enti e istituzioni pubbliche o di enti privati senza fini di lucro.

In proposito la Sezione centrale del controllo sulla gestione ha svolto una indagine[23] rilevando alcune criticità, a partire da quella attinente al progetto di monitoraggio sullo stato di conservazione dei beni architettonici e paesaggistici oggetto di tutela, da realizzare mediante l'uso di tecnologie informatiche, che ha fatto riscontrare anomalie dovute all'esistenza di sistemi informativi difformi, elaborati da uffici diversi per diverse finalità, non dialoganti fra di loro, ed al mancato collegamento tra tali sistemi e i profili che attengono alla loro utilizzazione da parte degli utenti esterni, siano essi le pubbliche amministrazioni o i cittadini. Sostanzialmente, quindi, tale progetto ancora non ha prodotto risultati concreti, anche se è possibile registrare una tendenza a superare le descritte criticità, nel senso del conseguimento di migliori prestazioni anche in termini di fruibilità da parte dell'utenza esterna.

Altre criticità emerse in sede di indagine sono quella concernente la minore attenzione e tempestività con la quale l'Amministrazione si è attivata per applicare le nuove disposizioni con riferimento ai beni mobili, ovvero quella dello scarso ricorso alle verifiche d'ufficio per individuare i beni da assoggettare a tutela.

Una particolare anomalia evidenziata riguarda la mancata attivazione delle procedure di dismissione degli immobili del Ministero della difesa. Comunque al riguardo va segnalata la disposizione di cui all'art.1, comma 264, della legge 27 dicembre 2006, n.296 (L.F. 2007) che abroga la disciplina di cui alla Legge finanziaria 2006 più sopra richiamata. V'è da auspicare che la norma dell'art.12 possa trovare piena applicazione anche con riferimento agli immobili dismessi da detto Ministero, dopo il passaggio delle competenze in capo all'Agenzia del demanio, disposto dall'art.1, comma 263, della stessa Legge finanziaria 2007.

In definitiva per assicurare la piena attuazione del richiamato art.12, è necessario che il Ministero provveda a formalizzare gli indirizzi di carattere generale (previsti dai commi 2 e 7) per assicurare uniformità di valutazione alla verifica della sussistenza dell'interesse artistico, storico, archeologico o etnoantropologico delle cose mobili e immobili.

---

[22] L'obiettivo in questione reca "Rafforzare la comunicazione istituzionale per assicurare un'immagine coordinata dell'amministrazione, la promozione del Ministero e del patrimonio culturale, anche attraverso la partecipazione a manifestazioni ad eventi a rilevanza nazionale ed internazionale nonché attraverso la elaborazione di un piano nazionale per il *merchandising* culturale".

[23] "Verifica dell'interesse culturale delle cose immobili e mobili appartenenti allo Stato, agli enti pubblici territoriali e ad altri enti pubblici (art. 12, d.lgs. n. 42 del 2004)" - deliberazione n. 16/2006/G dalla Sezione centrale del controllo sulla gestione.

3.2. Dipartimento per i beni archivistici e librari.

Dalla relazione elaborata dal SECIN emerge che gli obiettivi, peraltro consistenti nel proseguimento di attività avviate già da alcuni anni, risultano tutti conseguiti.

Nell'ambito del Dipartimento di cui trattasi operano due Direzioni generali, di cui una denominata Direzione generale per i beni librari e gli istituti culturali; avendo riguardo alle funzioni affidate a tale Direzione generale, va segnalata l'indagine condotta dalla Corte dei conti in sede di controllo successivo sulla gestione[24] concernente il "Piano straordinario di potenziamento delle biblioteche nazionali" incentrata sullo stato di attuazione della legge 21 dicembre 1999, n. 513[25], che, nel primo comma dell'art.2, autorizzava, tra l'altro, una spesa complessiva di circa 26 milioni di euro da destinarsi specificamente al settore del patrimonio librario. L'esito dell'indagine ha posto in evidenza rallentamenti nell'attuazione del piano, causati dal processo di riordinamento dell'Amministrazione, sia a livello centrale sia a livello periferico. Specialmente laddove gli interventi hanno riguardato situazioni particolarmente complesse, come la biblioteca nazionale di Firenze, caratterizzata dalla presenza di migliaia di codici, pergamene e libri rari gravemente danneggiati, si sono verificati ritardi nei pagamenti. Sotto il profilo programmatorio è stata rilevata una certa ambiguità nella delimitazione dei diversi piani settoriali, nonché una forte frammentazione degli interventi, con l'inserimento di attività di ordinaria amministrazione, non coerenti con la straordinarietà complessiva del Piano di cui alla richiamata legge n. 513 del 1999. Sotto il profilo procedurale è stato rilevato lo scarso utilizzo delle procedure formali, a tutto vantaggio di strumenti quali il cottimo fiduciario e l'affidamento diretto. E' stato infine posto l'accento sulle difficoltà incontrate dalla Direzione generale per le biblioteche di effettuare un monitoraggio completo degli andamenti finanziari e dello stato dei lavori, difficoltà connesse al sistema delle contabilità speciali, fenomeno che nel corso del 2006 è stato fortemente ridimensionato.

3.3. Dipartimento per i beni culturali e paesaggistici.

Il Dipartimento, che nel 2005 ha gestito risorse finanziarie pari al 55,75 per cento sul totale del Ministero, ha previsto di attuare nel 2006 un programma di indubbio spessore (41 per cento di stanziamento sul totale). Non sempre è riuscito, però, a raggiungere la percentuale di avanzamento stabilita per la realizzazione delle fasi del periodo di riferimento.

In particolare il Programma riferito alla costituzione della banca dati dell'archeologia preventiva, rientrante nella competenza della Direzione generale per i beni archeologici, è stato soppresso a causa della mancata emanazione del decreto ministeriale recante la disciplina degli istituti e dipartimenti archeologici universitari (legge n. 109 del 2005).

Scostamenti più o meno marcati si sono avuti nell'attuazione degli obiettivi operativi finalizzati all'informatizzazione della rete uffici esportazione e alla digitalizzazione del procedimento di verifica dell'interesse culturale di beni mobili ed immobili, con la costituzione di una banca dati dei soggetti abilitati per la ricerca di archeologia preventiva, afferenti alla Direzione generale per i beni architettonici e paesaggistici e alla Direzione generale per il patrimonio storico artistico ed etnoantropologico.

3.4. Dipartimento per lo spettacolo e lo sport.

Preliminarmente va rilevato che il Dipartimento ha avuto necessità di rimodulare più

---

[24]Deliberazione n. 2/2006 approvata in data 13 gennaio 2006.

[25]Interventi straordinari nel settore dei beni e delle attività culturali.

obiettivi operativi, circostanza questa che fa supporre difficoltà nella fase di partecipazione alla predisposizione della Direttiva generale. In merito ai risultati, criticità vanno segnalate a proposito dell'Obiettivo 2.2 (Realizzazione di un sistema di controllo delle conoscenze del Dipartimento) il quale è stato realizzato parzialmente, in quanto la previsione normativa della modifica degli attuali assetti organizzativi dell'Amministrazione ha indotto il Dipartimento a sospendere il completamento del Programma Esecutivo di Azione, subordinando la realizzazione del previsto studio di fattibilità ad una preventiva verifica di compatibilità con la nuova organizzazione.
Per quanto concerne l'obiettivo "Gestione delle procedure a sostegno del settore dello spettacolo..." il Dipartimento dichiara di aver speso il 98,63 per cento[26] delle risorse erogate nell'esercizio finanziario in corso e il 59,30 per cento dei residui passivi. Gli esiti dell'indagine sui residui passivi esistenti al 31 dicembre 2006 effettuata dall'Ufficio centrale di bilancio, ha evidenziato che la formazione dei residui è dovuta prevalentemente alle somme ancora da versare agli enti beneficiari. Il conseguente permanere dei residui, anche di diversi anni, è causato dalla incompleta o ritardata presentazione dei consuntivi da parte degli enti beneficiati o dal prolungarsi di accertamenti in corso da parte della Guardia di Finanza, su richiesta dell'ufficio.
Al riguardo e per quanto concerne i riflessi che tali residui produrranno negli esercizi futuri, si rinvia a quanto già osservato nel paragrafo concernente la gestione dei residui passivi.

3.5. Il SECIN e il sistema dei controlli interni.

In base al Regolamento degli Uffici di diretta collaborazione del Ministro per i beni e le attività culturali[27], le attività di controllo interno sono svolte da un collegio di tre membri, di cui uno con funzioni di Presidente, assegnate con decreto del Ministro.
Nel corso del 2006, diversi avvicendamenti, tra cui anche quello riguardante il componente con funzioni di Presidente, hanno contrassegnato l'attività del collegio.
Il Collegio di Direzione si avvale della collaborazione di un Dirigente, che svolge attività di consulenza, ricerca e studio, e di una struttura amministrativa di supporto.
Sulla base degli esiti delle attività di monitoraggio condotte, il Servizio di Controllo Interno redige la relazione annuale, ai sensi dell'art. 6 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, "Riordino e potenziamento dei meccanismi e strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività svolta dalle amministrazioni pubbliche".
Il Servizio di Controllo Interno (SECIN) redige la relazione sul raggiungimento degli obiettivi contenuti nella Direttiva del Ministro e sulla tempestività della trasmissione dei rapporti da parte dei dirigenti titolari dei Centri di Responsabilità, relazione che costituisce l'elemento di valutazione annuale dell'attività svolta da detti dirigenti.
Nel corso del 2006 le maggiori criticità incontrate dal SECIN sono da imputare al sensibile ritardo con cui i dati sono stati messi a disposizione da parte dei Dipartimenti, circostanza che non ha consentito di proporre eventuali correttivi per il recupero dei Programmi Esecutivi di Azione nell'esercizio finanziario. Spesso si è verificato che i Centri di Responsabilità hanno rimodulato autonomamente gli obiettivi e gli indicatori di misurazione previsti in Direttiva, senza previa autorizzazione da parte del Ministro e senza adeguata comunicazione degli scostamenti registrati al Servizio di Controllo

---

[26] Dati comunicati dal SECIN con la relazione già richiamata.
[27] D.P.R. 6 luglio 2003, n. 307, come modificato dal d.P.R. 10 giugno 2004 n. 173, art. 23. comma 13, lett. d).

Interno.

Come è noto, la Direttiva generale 2006 prevede che il Servizio di Controllo Interno effettui, con cadenza quadrimestrale, il monitoraggio degli Obiettivi e dei Programmi di azione assegnati ai titolari dei Centri di Responsabilità.

Il monitoraggio, quale strumento di controllo e di valutazione, consente di verificare il trend dei risultati programmati in sede previsionale e di accertare la validità degli Obiettivi medesimi anche ai fini di eventuali modifiche e implementazioni.

L'azione di monitoraggio degli obiettivi, affidata al SECIN, si svolge utilizzando un insieme di informazioni e applicando un sistema di indicatori funzionali alla verifica dei risultati da conseguire. A tale riguardo, per una rapida acquisizione delle informazioni richieste e ai fini di una migliore leggibilità ed omogeneità dei dati e degli elementi utili per il controllo, nonché per snellire il carico di lavoro dei Centri di Responsabilità, il SECIN ha predisposto apposite schede, peraltro allegate alla Direttiva generale registrata alla Corte dei Conti, da compilare a cura di ciascuna struttura responsabile.

Tuttavia, i risultati ottenuti non sono pienamente apprezzabili in quanto i Centri di responsabilità hanno spesso sottovalutato l'utilizzo delle schede, che sono state compilate in modo confuso e approssimativo tale da non facilitare l'azione di monitoraggio: in particolare il SECIN ha segnalato l'imprecisione e la carenza di tutti quei dati ed elementi necessari per applicare gli indicatori di risultato e per verificare l'effettivo utilizzo delle risorse umane e finanziarie programmate per il conseguimento dei risultati strategici. Inoltre è stata rilevata l'inadeguatezza delle relazioni allegate alle schede, che descrivono, senza dovizia di documenti e notizie efficaci, i risultati conseguiti, di modo che non sono stati forniti elementi utili alla piena conoscenza e valutazione delle iniziative intraprese.

Nell'intento di migliorare l'attività di monitoraggio, il Servizio di Controllo Interno ha suggerito, per il futuro, i seguenti adempimenti connessi all'approvazione dei piani di spesa:

distinguere per ogni intervento la fase della progettazione da quella della realizzazione. Ogni Capo d'Istituto, in sede di predisposizione delle proposte operative, deve indicare in modo puntuale lo stato della relativa progettazione. In ogni caso deve allegare il progetto preliminare e specificare i tempi tecnici per la predisposizione del progetto esecutivo. Tali indicazioni devono tener conto della effettiva capacità di progettazione dell'ufficio e dei tempi tecnici necessari per la eventuale acquisizione del progetto stesso mediante apporti esterni.

Conseguentemente il Segretariato generale e le Direzioni generali dovranno, nei confronti degli istituti periferici:

- subordinare l'emissione delle aperture di credito degli importi programmati ed approvati alla presentazione da parte del funzionario delegato del monitoraggio dell'intero programma approvato attestante lo stato di attuazione dei progetti e il relativo avvenuto utilizzo delle aperture di credito già effettuate;
- procedere al monitoraggio costante del programma approvato, individuando le economie, i ribassi d'asta e le somme comunque non più utilizzabili per una tempestiva riutilizzazione;
- valutare il dirigente anche in base alla effettiva capacità di programmazione della spesa.

Per quanto concerne la valutazione dei dirigenti, è stato previsto un modello sperimentale predisposto dal SECIN a gennaio del 2006, senza peraltro che esso sia stato

concretamente avviato, in attesa delle determinazioni del Ministro e del parere delle Organizzazioni sindacali.

Dopo una fase di sperimentazione avviata nel dicembre 2002 e proseguita fino alla fine del 2005, il CNIPA (Centro Nazionale per l'Informatica della Pubblica Amministrazione) ha comunicato l'intento di avviare un progetto per mettere a disposizione delle Amministrazioni pubbliche un sistema informativo per la contabilità analitica ed il controllo di gestione, sulla base delle disposizioni di cui alla Legge finanziaria 2005[28] nonché del successivo provvedimento di attuazione (dPCM 31 maggio 2005).

Per la sua realizzazione è stato costituito un gruppo di lavoro e per il MIBAC partecipano il Dirigente di seconda fascia in servizio presso il Gabinetto e il SECIN e un Dirigente di seconda fascia della Direzione generale per l'innovazione tecnologica e la promozione. Il Gruppo di lavoro concluderà la propria attività entro la metà del 2007 e, al momento, ha prodotto i seguenti documenti:

- capitolato tecnico;
- specifiche prototipo dimostrativo;
- configurazione di set-up del servizio di controllo di gestione;
- requisiti funzionali;
- bando di gara per la procedura ristretta del fornitore.

Naturalmente la messa a regime del sistema sarà condizionata dall'adeguamento del modello alla nuova articolazione organizzativa in corso di definizione, per cui è presumibile che l'effettivo avvio di un vero e proprio sistema di controllo di gestione, a distanza di ormai otto anni dall'avvento del d.lgs. n. 286 del 1999, sia ancora di là da venire, e ciò nonostante i propositi espressi in sede di nota preliminare laddove viene esplicitamente richiamato detto decreto legislativo, ai fini di una implementazione delle attività di controllo interno.

Tra le attività svolte dal Servizio di Controllo Interno merita segnalare il monitoraggio effettuato sull'accessibilità e fruibilità dei siti culturali statali da parte di persone con disabilità. Il monitoraggio ha riguardato il livello di accessibilità dei siti statali aperti al pubblico per renderli fruibili alle persone diversamente abili. In sintesi la ricerca ha fornito i seguenti esiti: 606 sono i siti culturali censiti, dei quali 298 risultano totalmente accessibili (con una percentuale del 49 per cento), 230 presentano delle barriere architettoniche che è possibile superare con aiuto (con una percentuale del 38 per cento), mentre 78 siti sono totalmente inaccessibili ai disabili motori (con una percentuale del 13 per cento). La ricerca va considerata con particolare favore, avuto riguardo che essa è preordinata a consentire a questi cittadini una maggiore e migliore fruizione del patrimonio culturale. Ciò è un dovere non solo in termini di adeguamento legislativo, considerato che norme dell'Unione Europea e dello Stato italiano impongono l'abbattimento delle barriere per l'accesso ai servizi dei diversamente abili, ma anche e soprattutto per dare risposte in termini etici come si conviene a un Paese civile.

[28] Legge 30 dicembre 2004, n. 311, art. 1, commi 192 e seguenti.

Il Ministero della salute

1. Considerazioni generali e di sintesi: apparati, funzioni, risorse.
2. Quadro generale degli andamenti finanziari: *2.1. Profili generali*; *2.2. Le entrate riassegnabili; 2.3. L'auditing finanziario-contabile:* 2.3.1. Eccedenze di spesa; 2.3.2. Capitoli promiscui; 2.3.3. Significativi scostamenti tra previsioni iniziali e definitive; 2.3.4. Riconoscimenti di debito; 2.3.5. Residui di stanziamento; 2.3.6. Spese per uffici di Gabinetto; 2.3.7. Effetti delle riduzioni effettuate negli esercizi pregressi; 2.3.8. Assunzioni di impegni a fine esercizio; 2.3.9. Economie di spesa; *2.4. Le verifiche contabili.*
3. Programmazione e gestione delle risorse finanziarie: *3.1. Il Quadro programmatico generale ed i raccordi con il documento di bilancio; 3.2. Risultati dell'attività gestionale nei principali settori d'intervento:* 3.2.1.Qualità; 3.2.2. Innovazione; 3.2.3.Prevenzione e comunicazione.
4. Strumenti: organizzazione, personale, nuove tecnologie: *4.1. L'assetto organizzativo:* 4.1.1. Profili normativi; 4.1.2. Gli uffici periferici; *4.2. Personale; 4.3. Attività contrattuale e nuove tecnologie.*

1. Considerazioni generali e di sintesi: apparati, funzioni, risorse.

L'evoluzione del contesto socio-sanitario, oltre alla complessità delle politiche di tutela della salute, ha richiamato la sensibilità di operatori, decisori e cittadini verso obiettivi che presiedono alla piena ed effettiva garanzia del diritto alla salute, alla qualità e sicurezza delle cure, ed ha richiesto interventi di ammodernamento del sistema sanitario, in un quadro di rinnovata collaborazione tra i due livelli di Governo, statale e regionale nel nuovo assetto costituzionale[1], che ha portato alla sigla del Patto per la salute.

Il Ministero della salute opera in stretta connessione ed in necessario coordinamento con il sistema delle Autonomie, e, per esso, con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano e con la Conferenza unificata, che ne qualificano i profili funzionali e quelli programmatici.

Di particolare importanza, anche per la rilevanza finanziaria ed istituzionale, sono le tematiche del settore negli Accordi e nelle Intese definite proprio nella sede della Conferenza Stato-Regioni, specialmente quelle connesse alla problematica relativa ai Livelli Essenziali di Assistenza (LEA), alla ricerca, alle politiche per investimenti, ed al sistema informativo, sistema che va assumendo un sempre maggiore valore strategico,

[1] Il Ministero opera nel contesto devolutivo previsto dalla riforma della Costituzione del 2001; in particolare, l'art. 117 ha previsto la potestà di legislazione concorrente dello Stato e delle Regioni e la potestà regolamentare delle Regioni in materia di tutela della salute, ma anche in altre discipline di carattere sanitario, quali la tutela e la sicurezza sul lavoro, l'ordinamento delle professioni, l'alimentazione, la ricerca scientifica.

anche in relazione all'esigenza di adottare misure perequative in linea con la nuova disciplina costituzionale.

Con riguardo all'andamento finanziario, meritano menzione, oltre agli effetti del decreto legge n. 223 del 2006, convertito con la legge n. 248 del 2006, che ha portato all'accantonamento di stanziamenti per 5,7 milioni, il decreto legge n. 2 del 10 gennaio 2006, convertito nella legge n. 81 dell'11 marzo 2006 (interventi urgenti diretti a fronteggiare l'emergenza del settore aviario) che ha previsto l'ulteriore riduzione di 25 milioni dell'importo destinato all'Agenzia italiana del farmaco.

Le consistenti variazioni intervenute nel corso dell'esercizio per integrare le disponibilità finanziarie denotano la scarsa aderenza delle previsioni iniziali alle effettive esigenze del Ministero, i cui compiti si svolgono sulla base di un percorso complesso che interagisce con il sistema delle Regioni e delle Aziende sanitarie, come si evince dalle linee del Piano Sanitario Nazionale[2].

Il Ministero non è stato direttamente coinvolto nel diverso accorpamento di competenze tra i vari Ministeri, pur subendo una riduzione degli stanziamenti destinati al centro di responsabilità – "Gabinetto ed uffici di diretta collaborazione".

L'art. 1, comma 288, della legge n. 266 del 23 dicembre 2005 (Legge finanziaria per il 2006) ha previsto la realizzazione presso il predetto Ministero di un Sistema nazionale di Verifica e di controllo sull'Assistenza Sanitaria (Si.Ve.As.), diretto a consentire la verifica dell'effettiva traduzione, secondo criteri di efficienza ed appropriatezza, dei finanziamenti in servizi per i cittadini.

L'assetto organizzativo del Ministero ha risentito, inoltre, degli interventi normativi, disposti in via di urgenza nel corso del 2005, per prevenire la diffusione di malattie infettive, in particolare da animali, quale da ultimo quello relativo alla prevenzione ed alla lotta contro l'influenza aviaria.

In particolare, con il decreto legge n. 202 del 1° ottobre 2005, convertito con modificazioni, nella legge n. 244 del 30 novembre 2005, è stata prevista l'istituzione del Dipartimento per la sanità pubblica veterinaria, la nutrizione e la sicurezza degli alimenti, nel quale sono confluite le competenze della preesistente Direzione generale della sanità veterinaria e degli elementi, nonché del Centro nazionale di lotta ed emergenza contro le malattie animali e del Comitato nazionale per la sicurezza alimentare.

Il predetto Dipartimento, costituito con decreto del 14 dicembre 2006, è articolato in tre uffici di livello dirigenziale generale.

Il Centro nazionale di lotta ed emergenza contro le malattie animali è stato costituito per il potenziamento e la razionalizzazione degli strumenti di lotta contro l'influenza aviaria, le malattie animali e le emergenze zoo-sanitarie, nonché per incrementare le attività di prevenzione, profilassi internazionale e controllo sanitario esercitato dagli uffici centrali e periferici del Ministero della salute. Il Centro definisce e programma gli obiettivi e le

---

[2] Il Piano Sanitario Nazionale 2006-2008 ha individuato, tra i compiti del Ministero della salute, quelli di:

- organizzazione e potenziamento della promozione della salute e della prevenzione;
- rimodellamento delle cure primarie;
- favorire la promozione del governo clinico e della qualità nel Servizio Sanitario Nazionale;
- potenziare i sistemi integrati di reti sia a livello nazionale o sovraregionale (malattie rare, trapianti, etc:) sia a livello interistituzionale (integrazione sociosanitaria) sia tra i diversi livelli di assistenza;
- promuovere l'innovazione e la ricerca;
- favorire il ruolo partecipato del cittadino e delle associazioni nella gestione del Servizio Sanitario Nazionale;
- attuare una politica per la qualificazione delle risorse umane e per la formazione della sanità pubblica.

strategie di controllo e di eradicazione delle malattie e svolge, mediante l'Unità centrale di crisi, unica per tutte le malattie animali, e in raccordo tecnico-operativo con le analoghe strutture regionali e locali, compiti di indirizzo, coordinamento e verifica ispettiva anche per le finalità di profilassi internazionale[3].

In base alle ultime modifiche la struttura del Ministero è ora articolata in quattro dipartimenti:

- della Qualità;
- dell'Innovazione;
- della Prevenzione e comunicazione;
- della Sanità pubblica veterinaria, la nutrizione e la sicurezza degli alimenti.

Nel corso del 2006 le risorse finanziarie di quest'ultimo Dipartimento sono state gestite dal Dipartimento per la prevenzione e la comunicazione.

Sotto il profilo della gestione contabile, si è provveduto, infatti, sia nel 2005 che nel 2006, con appositi "decreti-ponte" ad individuare le risorse finanziarie di pertinenza del nuovo dipartimento, in attesa dell'emanazione del nuovo regolamento di organizzazione e delle ulteriori misure attuative. Al tempo stesso è stato stabilito che gli uffici centrali e periferici della già esistente Direzione generale della sanità veterinaria e degli alimenti continuassero a svolgere i compiti precedentemente affidati, con il personale e le risorse finanziarie assegnate.

L'individuazione dettagliata delle funzioni e dei compiti delle nuove strutture è stata definita con il d.P.R. n. 189 del 14 marzo 2006, (Regolamento recante modifiche al decreto del Presidente della Repubblica n. 129 del 28 marzo 2003, sull'organizzazione del Ministero della salute).

Una valutazione complessiva dell'andamento della spesa sanitaria statale e degli effetti su di essa di "misure-ponte" deve tenere conto della complessità delle politiche sanitarie, la cui rilevanza incide, come è noto, in larga parte su altri stati di previsione.

Difatti, dall'articolazione delle risorse destinate alla sanità nell'intero bilancio dello Stato, quali individuabili secondo la classificazione COFOG (*Classification of Functions of Government*) dell'OCSE, risulta che le risorse del Ministero della salute non riassumono che una parte, sicuramente minoritaria, del complesso delle spesa sanitaria pubblica, sia per il primario rilievo delle risorse regionali, che in ragione della allocazione di consistenti quote delle risorse statali destinate alla sanità nello stato di previsione del Ministero dell'Economia e delle finanze e di altri Ministeri.

Vengono qui di seguito esposti i dati contabili relativi agli esercizi 2005 e 2006; dall'esame di tali dati emerge una significativa riduzione, nel 2006 rispetto al 2005, delle risorse allocate nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze. Si rinvia per ogni valutazione sull'andamento complessivo della spesa sanitaria al referto reso annualmente dalla Sezione delle Autonomie, anche con riferimento agli obiettivi programmatici, nonché alle considerazioni espresse nel volume I, capitolo I della presente relazione, riguardante gli andamenti e le tendenze della finanza pubblica[4].

---

[3] Il Centro si avvale direttamente dei Centri di referenza nazionale per le malattie animali, degli Istituti zooprofilattici sperimentali, del Centro di referenza nazionale per l'epidemiologia, del Dipartimento di veterinaria dell'Istituto superiore di sanità, in collaborazione con le Regioni e le Province autonome, nonché delle Facoltà universitarie di medicina veterinaria e degli Organi della sanità militare. La natura trasversale di dette politiche si riscontra nella partecipazione del Ministero delle politiche agricole e forestali e degli enti di ricerca ad esso collegati.

[4] Nel predetto capitolo si esprime la considerazione che il controllo della spesa sanitaria, cresciuta negli ultimi anni rispetto al Pil, rimane lo scudo fondamentale per il governo della spesa decentrata.

Esercizio 2005

(in migliaia)

F.O.1° liv. SANITA'	Stanz. def. comp.	Massa impegn.	Impegni effettivi in c/comp.	Econ. o maggiori spese.	Res.stanz. fin. compl.vi	Massa spend.	Aut. fin. Cassa	Pag. totali	Residui totali	Ec. Totali
Min. economia	14.694.497	14.694.497	14.375.131	318.966	400	22.186.933	18.346.800	9.140.974	11.830.544	1.215.015
Min. difesa	11.580	11.580	11.553	28	8	11.868	11.868	11.833	8	28
Min. pol. agr.	644	644	609	35	0	920	858	448	404	69
Min. salute	1.452.632	1.508.108	1.325.501	52.444	75.058	2.887.818	2.049.677	1.285.025	1.469.700	133.193
Totale (bilancio)	**16.159.353**	**16.214.829**	**15.712.794**	**371.473**	**75.466**	**25.087.539**	**20.409.203**	**10.438.280**	**13.300.656**	**1.348.305**

Esercizio 2006

(in migliaia)

F.O.1° liv. SANITA'	Stanz. def. comp.	Massa impegn.	Impegni effettivi in c/comp.	Econ. o maggiori spese.	Res.stanz. fin. compl.vi	Massa spend.	Aut. fin. Cassa	Pag. totali	Residui totali	Ec. totali
Min. economia	10.905.876	10.906.276	10.644.548	261.329	0	19.179.761	13.853.953	7.471.486	11.254.792	453.483
Min. difesa	12.308	12.316	12.271	36	0	12.372	12.362	12.325	0	47
Min. pol. agr.	471	471	464	8	0	875	684	531	313	32
Min. salute	1.531.069	1.606.504	1.387.391	8.625	149.341	3.041.766	2.008.557	1.477.352	1.485.222	79.193
Totale (bilancio)	**12.449.724**	**12.525.567**	**12.044.674**	**269.998**	**149.341**	**22.234.774**	**15.875.556**	**8.961.694**	**12.740.327**	**532.755**

L'attività sanitaria concerne non soltanto gli apparati centrali ma si intreccia con la competenza regionale, sia sul piano organizzativo che programmatico, finanziario e funzionale.

Tra gli organismi che svolgono compiti di raccordo tra il Ministero ed il Sistema sanitario figurano, anzitutto, l'Agenzia per i servizi sanitari regionali – con ruolo di supporto tecnico e scientifico nei confronti delle Regioni, "nell'ambito delle politiche di autocoordinamento che esse perseguono" per garantire l'erogazione dei livelli essenziali di assistenza (LEA) e per un maggior controllo degli andamenti della spesa – e l'Agenzia italiana del farmaco (AIFA) per garantire l'unitarietà delle attività in materia di farmaceutica e favorire in Italia gli investimenti in ricerca e sviluppo (anche ad essa sono affidati compiti di contenimento della spesa). Tali profili risultano accentuati dalla Legge finanziaria per il 2006, che, per quanto riguarda l'erogazione dei livelli essenziali di assistenza, prevede il potenziamento delle funzioni istituzionali dell'AIFA finalizzate a garantire il monitoraggio dell'andamento della spesa farmaceutica in tutte le sue componenti e il rispetto dei tetti di spesa stabiliti dalla vigente legislazione.

2. Quadro generale degli andamenti finanziari.

2.1. Profili generali.

Per il 2006 i principali dati contabili evidenziano per il Ministero stanziamenti definitivi di competenza pari a 1.576,3 milioni (nel 2005 erano 1.496,6 milioni), con un'incidenza dello 0,33 per cento nei confronti della spesa dello Stato, lievemente accresciuta rispetto al 2005 (0,31 per cento). Nella nota preliminare per il 2006 le previsioni ammontano a 942,9 milioni per le spese correnti e a 170,5 milioni per quelle in conto capitale, per un totale di 1.113,4 milioni. I residui di stanziamento iniziali sono stati 75,4 milioni e la massa impegnabile è stata conseguentemente pari a 1.651,7 milioni; su di essa si registrano 1.493,8 milioni di impegni, con 8,6 milioni di economie e 149,3 milioni di residui di stanziamento finali.

I residui di stanziamento sono allocati per la parte maggiore (101,38 milioni) sul C.d.R. 2- Qualità, mentre 37,48 milioni attengono al C.d.R. 3– Innovazione, 10,36 milioni attengono al C.d.R. 4 - Prevenzione e comunicazione.
Gli impegni effettivi totali sono stati pari a 1.493,8 milioni, dei quali 1.432,6 riferiti alla competenza e le economie sono state pari a 8,6 milioni (particolarmente elevate nel C.d.R. 3 - Innovazione); si sono registrate eccedenze di spesa nel C.d.R. 2- Qualità per 2,9 milioni. Il rapporto tra impegni e massa impegnabile è stata del 90,44 per cento, con una concentrazione più elevata per il C.d.R. 4- Innovazione (97,09 per cento) e più bassa per il C.d.R. 2- Qualità.

Gestione di competenza

(in migliaia)

Centri di Responsabilità	Stanziamenti definitivi	% su tot. Amm	Residui di stanziamento iniziali	Massa impegnabile	Impegni effettivi totali (*)	di cui impegni di competenza	Economie o maggiori spese**	Impegni/ massa imp.
	a		b	c =a+b	d	e	f	g=d/c
1-Gabinetto ed uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	12.921,20	0,82	1,20	12.922,40	12.035,33	12.034,13	784,05	93,14
2 - Qualità	373.048,69	23,67	4.557,60	377.606,28	279.163,21	278.593,77	-2.946,39	73,93
3 - Innovazione	809.259,15	51,34	55.231,09	864.490,25	817.420,59	762.189,50	9.584,81	94,56
4 - Prevenzione e comunicazione	381.058,91	24,17	15.645,68	396.704,59	385.175,82	379.830,14	1.165,01	97,09
Totale Amministrazione	1.576.287,95	100,00	75.435,57	1.651.723,52	1.493.794,95	1.432.647,54	8.587,48	90,44

*impegni totali: dato calcolato sommando gli impegni di competenza 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)	485.683.711,68	479.381.685,49
Incidenza Ministero su bilancio Stato	0,31	0,33

A fronte di una massa spendibile di 3.088,7 milioni, con 2.054,7 milioni di autorizzazioni di cassa, sono stati 1.523,1 milioni i pagamenti totali, dei quali 1.030,7 milioni di competenza e 492,4 milioni in conto residui. La percentuale dell'autorizzazione di cassa rispetto alla massa spendibile è stata del 66,52 per cento, con una concentrazione più elevata per il C.d.R.1- Gabinetto (93,81 per cento) e più bassa per il C.d.R. 2- Qualità (52,91 per cento). Il rapporto tra i pagamenti rispetto alla massa spendibile è stato di appena il 49,31 per cento, con una concentrazione più elevata per il C.d.R.1- Gabinetto (80,94 per cento) e più bassa per il C.d.R. 2 - Qualità (32,54 per cento). L'incidenza della massa spendibile rispetto alla spesa dello Stato è lievemente cresciuta rispetto al 2005 (dallo 0,49 allo 0,52 per cento), mentre è pressoché stabile l'incidenza delle autorizzazioni di cassa (dallo 0,42 del 2005 allo 0,41 per cento del 2006).

Gestione di cassa

(in migliaia)

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./massa spend.
1-Gabinetto ed uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	15.944,71	14.957,39	12.905,85	10.795,44	2.110,41	93,81	80,94
2 – Qualità	1.401.904,48	741.792,88	456.232,90	226.962,26	229.270,64	52,91	32,54
3 - Innovazione	1.042.947,01	841.551,06	682.263,05	538.755,56	143.507,49	80,69	65,42
4 - Prevenzione e comunicazione	627.933,81	456.455,09	371.788,31	254.220,14	117.568,16	72,69	59,21
Totale amministrazione	3.088.730,01	2.054.756,42	1.523.190,11	1.030.733,41	492.456,70	66,52	49,31

	2005		2006	
	Massa spendibile	**Autorizzazioni definitive di cassa**	**Massa spendibile**	**Autorizzazioni definitive di cassa**
Bilancio Stato (titolo I+titolo II)	597.711.373,00	502.569.688,00	595.185.781,00	496.469.318,20
Incidenza Ministero su bilancio Stato	0,49	0,42	0,52	0,41

Nella gestione del Ministero assume particolare rilievo il conto dei residui: quelli iniziali, pari a 1.512,44 milioni (distribuiti per 1.028,86 milioni sul C.d.R. 2 - Qualità; per 233,68 milioni sul C.d.R. 3 - Innovazione; per 246,87 milioni sul C.d.R. 4 - Prevenzione e comunicazione) influenzano dunque considerevolmente la massa spendibile. Le maggiori risorse in conto residui afferiscono al C.d.R. "Qualità" e sono allocate sulla UPB 2.2.3.3 (Riqualificazione dell'assistenza sanitaria) e sulla UPB 2.2.3.5 (Edilizia sanitaria), gestite dalla Direzione generale della programmazione sanitaria, dei livelli di assistenza e dei principi etici di sistema.

Nel complesso del conto dei residui, sui 1.512,44 milioni di residui iniziali, comprensivi delle variazioni in c/residui, risultano pagati 492,46 milioni, con 1.486,26 milioni (di cui 1.336,98 di residui propri) di residui totali a fine esercizio, così ripartiti: 930,53 milioni per il C.d.R. 2 – Qualità, 334,53 milioni per il C.d.R. 3 – Innovazione, 219,7 per il C.d.R. 4 - Prevenzione e Comunicazione. I residui di nuova formazione, pari a 537 milioni, di cui 135,1 milioni di residui di stanziamento e 401,9 milioni di residui propri, sono così distribuiti tra i C.d.R.: per 51,6 milioni sul C.d.R. 2– Qualità, per 223,4 milioni sul C.d.R. 3 – Innovazione, e per 125,6 milioni sul C.d.R. 4 - Prevenzione e Comunicazione. E' cresciuta l'incidenza dei residui finali del Ministero rispetto alla spesa dello Stato, passando dallo 0,36 del 2005 all'1,33 per cento del 2006. Si conferma quindi per il presente esercizio l'osservazione della Corte circa la significativa rilevanza dell'ammontare dei residui, pur tenendo conto di fattispecie diversificate (come gli investimenti e la ricerca) che presentano modalità e termini procedurali peculiari e che coinvolgono il complesso mondo degli enti sanitari, con un ruolo ministeriale identificabile soprattutto nelle funzioni di programmazione e riparto delle risorse, e di verifica del loro utilizzo.

Gestione dei residui

(in migliaia)

Centri di Responsabilità	Residui iniziali (*)	residui di nuova formazione		residui esercizi pregressi		residui al 31 dicembre		
		Residui propri (lett. a,b,c,d,e)	Residui di stanz. (lett. f)	Residui propri (lett. a,b,c,d,e)	Residui di stanz. (lett. f)	Residui propri (lett. a,b,c,d,e)	Residui di stanz. (lett. f)	Totale
1-Gabinetto ed uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	3.023,51	1.238,69	103,02	163,26	0,00	1.401,95	103,02	1.504,97
2 – Qualità	1.028.855,80	51.631,51	97.401,30	777.504,28	3.988,16	829.135,79	101.389,46	930.525,26
3 - Innovazione	233.687,86	223.433,94	37.484,84	73.613,35	0,00	297.047,30	37.484,84	334.532,14
4 - Prevenzione e comunicazione	246.874,90	125.610,00	63,76	83.725,76	10.300,00	209.335,76	10.363,76	219.699,52
Totale Amministrazione	1.512.442,06	401.914,13	135.052,93	935.006,66	14.288,16	1.336.920,80	149.341,09	1.486.261,89

(*) Comprensivi delle variazioni in conto residui.

	2005		2006	
	Residui iniziali	Residui finali	Residui iniziali	Residui finali
Bilancio Stato (titolo I + titolo II)	112.027.661,00	115.791.096,00	115.804.095,62	112.069.500,74
Incidenza Ministero su bilancio Stato	1,29	0,36	1,31	1,33

Si conferma anche per il 2006 una sensibile differenza tra stanziamenti iniziali, pari a 1.342 milioni (1.1276,5 milioni nel 2005), e definitivi, come emerge dalla tabella che segue, articolata per C.d.R.; le variazioni più significative sono state apportate con la legge di assestamento per 12,9 milioni, concentrate per 10 milioni nel C.d.r. 2 - Qualità. Ne consegue la ridotta significatività per il Ministero delle previsioni iniziali di bilancio[5].

Evoluzione degli stanziamenti di bilancio per Centri di Responsabilità

(in migliaia di euro)

Centri di Responsabilità	2005	2006						2007
	Stanziamenti definitivi di competenza	Stanziamenti iniziali di competenza	Variazioni con DMT (a)	Variazioni con DMCF (b)	Variazioni con DMC (c)	Variazioni con legge di assestamento	Stanziamenti definitivi di competenza	Stanziamenti iniziali di competenza
1-Gabinetto ed uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	10.409,41	10.295,97	2.537,43	0,00	87,80	0,00	12.921,20	9.339,83
2 – Qualità	492.861,96	290.107,27	72.810,29	98,13	31,50	10.001,49	373.048,69	299.364,03
3 - Innovazione	625.424,95	746.542,19	60.166,97	-98,13	-270,60	2.918,71	809.259,15	728.573,42
4 - Prevenzione e comunicazione	367.915,67	295.070,52	85.837,10	0,00	151,30	0,00	381.058,91	231.377,03
5 - Sanità pubblica veterinaria, la nutrizione								73.481,87
Totale Amministrazione	1.496.611,99	1.342.015,95	221.351,79	0,00	0,00	12.920,21	1.576.287,95	1.342.136,18

Anche per le autorizzazioni di cassa si conferma per il 2006 una sensibile differenza tra stanziamenti iniziali, pari a 1.742,3 milioni (1.826,8 milioni nel 2005), e definitivi, pari a 2.054,7 milioni,come emerge dalla tabella che segue, articolata per C.d.R.; le variazioni

[5]Nel 2007 sono stati previsti stanziamenti iniziali di competenza pari a quelli iniziali per il 2005 e molto inferiori rispetto a quelli per il 2006.

più significative sono state apportate con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze per 356,1 milioni, concentrate per 145 e per 113 milioni, rispettivamente, nei C.d.R. 4 - Prevenzione e comunicazione e C.d.R. 2 - Qualità. Per il C.d.R. 3 - Innovazione le autorizzazioni di cassa hanno subito nel corso del 2006 variazioni di segno opposto: ridotte per 60,6 milioni con legge di assestamento ed incrementate per 92,7 milioni con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze.

Evoluzione delle autorizzazioni di cassa di bilancio per centri di responsabilità

(in migliaia)

Centri di Responsabilità	2005	2006						2007
	Stanziamenti definitivi	Stanziamenti iniziali	Variazioni con DMT (a)	Variazioni con DMCF (b)	Variazioni con DMC (c)	Variazioni con legge di assestamento	Stanziamenti definitivi	Stanziamenti iniziali
1-Gabinetto ed uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	12.856,49	10.295,97	4.266,00	0,00	87,80	307,62	14.957,39	9.339,83
2 - Qualità	897.871,89	610.672,42	113.628,28	98,13	31,50	17.362,55	741.792,88	918.558,94
3 - Innovazione	771.326,48	809.819,44	92.718,29	-98,13	-270,60	-60.617,94	841.551,06	863.425,91
4 - Prevenzione e comunicazione	414.849,99	311.546,34	145.511,63	0,00	151,30	-754,19	456.455,09	265.359,70
5 - Sanità pubblica veterinaria, la nutrizione								73.481,87
Totale Amministrazione	2.096.904,85	1.742.334,17	356.124,20	0,00	0,00	-43.701,95	2.054.756,42	2.130.166,24

(a) Decreti di variazione di bilancio del Ministro dell'economia e delle finanze
(b) Decreti di variazione del Ministro competente

2.2. Le entrate riassegnabili.

In parte le risorse finanziarie del Ministero provengono da entrate riassegnabili, di cui all'art. 5, comma 12, della legge n. 407 del 29 dicembre 1990, e successive integrazioni, e sono destinate per specifiche iniziative e per il potenziamento di attività di particolare interesse. Con le leggi finanziarie per il 2005 e per il 2006 sono state previste limitazioni nella riassegnazione di somme: per il 2005 è stato fissato il limite complessivo corrispondente alla quota prevista per il 2004 incrementata del 2 per cento; per il 2006 è stato fissato l'ammontare delle riassegnazioni corrispondente a quello del 2005, con esclusione nel limite per le spese che non hanno impatto sul conto economico consolidato, nonché quelle riguardanti l'attuazione di interventi cofinanziati dall'Unione Europea.

Nel 2006 la lunghezza delle procedure previste per la concreta disponibilità dei fondi, per lo più alla fine dell'esercizio, ha creato notevoli problemi per lo svolgimento delle attività istituzionali, con particolare riferimento all'attività ispettiva dei carabinieri del NAS, alle campagne di informazione rivolte ai cittadini e alla realizzazione di progetti di interesse nazionale in materia sanitaria.

2.3. L'auditing finanziario contabile.

2.3.1. Eccedenze di spesa.

Si sono verificate eccedenze di spesa su diversi capitoli[6] i cui pagamenti sono effettuati su ruoli di spesa fissa o con mandato informatico, relativi a stipendi, oneri sociali e IRAP, nonché per fitto locali e indennizzi previsti dalla legge n. 210 del 1992.

2.3.2. Capitoli promiscui.

La commistione si riferisce agli interventi afferenti ai seguenti capitoli: 2138 (spese per il funzionamento della Commissione nazionale per la formazione continua, ecc.), 3170 (spese per il funzionamento - compresi i gettoni di presenza ecc. - della Commissione per la vigilanza ed il controllo sul doping), 3177 (spese per l'interconnessione e la formazione sanitaria tra i centri sanitari all'estero ed in Italia attuata dall'Associazione Alleanza degli ospedali italiani nel mondo), 4122 (spese per il funzionamento della Commissione consultiva per i prodotti fitosanitari, ecc.), 4310 (spese per l'attuazione di programmi e di interventi mirati per la lotta e la prevenzione delle infezioni da HIV, ecc.), 4393 (spese per l'attività ed il funzionamento del Centro nazionale per la prevenzione ed il controllo delle malattie (CNPCM), ecc.), 4396 (somme da destinare alla concessione di finanziamenti finalizzati alle Regioni alle Province autonome di Trento e di Bolzano, ecc. per la realizzazione del programma teso ad incrementare le potenzialità diagnostiche e terapeutiche in campo oncologico), 4402 (somme occorrenti per la verifica ed il controllo sull'assistenza sanitaria svolta anche da esperti operanti nel campo della valutazione degli interventi sanitari).

Su tali capitoli gravano, difatti, sia gli oneri per contratti e convenzioni con soggetti estranei all'Amministrazione, sia il trattamento accessorio al personale dipendente (missioni).

2.3.3. Significativi scostamenti tra previsioni iniziali e definitive.

Nel 2006 si sono avuti diversi e significativi scostamenti tra previsioni iniziali di competenza e stanziamenti definitivi nella gestione di capitoli di bilancio del Ministero.

Le fattispecie verificatesi riguardano diverse tipologie di spese, quali quelle per trattamenti accessori del personale (compensi per lavoro straordinario, buoni pasto ed altri compensi di natura accessoria), per attività di valutazione e di controllo, a volte

---

[6] 1003 "Retribuzioni agli addetti al Gabinetto ed alle Segreterie particolari al netto dell'IRAP e degli oneri sociali a carico dell'Amministrazione";
2001 "Stipendi ed altri assegni fissi al personale al netto dell'IRAP e degli oneri sociali a carico dell'Amministrazione";
2002 "Oneri sociali a carico dell'Amministrazione sulle retribuzioni corrisposte ai dipendenti";
2003 "Somme dovute a titolo d'imposta regionale sulle attività produttive sulle retribuzioni corrisposte ai dipendenti";
2100 "Fitto di locali ed oneri accessori";
2400 "Somme dovute a titolo di indennizzo e risarcimento ai soggetti danneggiati da complicanze di tipo irreversibile a causa di vaccinazioni obbligatorie, trasfusioni e somministrazione di emoderivati";
3001 "Stipendi ed altri assegni fissi al personale al netto dell'IRAP";
3002 "Oneri sociali a carico dell'Amministrazione sulle retribuzioni corrisposte ai dipendenti";
3003 "Somme dovute a titolo di IRAP sulle retribuzioni corrisposte ai dipendenti";
3036 "Somme occorrenti per il pagamento delle competenze dovute al personale in servizio con contratto di lavoro a tempo determinato", 3100 "Fitto di locali ed oneri accessori";
3100 "Fitto di locali ed oneri accessori";
4001 "Stipendi ed altri assegni fissi al personale al netto dell'IRAP e degli oneri sociali a carico dell'Amministrazione";
4002 "Oneri sociali a carico dell'Amministrazione sulle retribuzioni corrisposte ai dipendenti";
4003 "Somme dovute a titolo d'IRAP sulle retribuzioni corrisposte ai dipendenti".

subordinata all'adozione di specifiche convenzioni, per oneri connessi all'Ufficio di Gabinetto del Ministro (spese per viaggi, acquisto riviste, spese di rappresentanza, spese di funzionamento), per attività di programmazione e di controllo, per stipendi ed altri assegni fissi al personale, per missioni, per fitto locali ed altre spese di manutenzione e quelle per liti.
Nel complesso gli scostamenti sono stati numerosi ed hanno riguardato solo in parte spese con oneri non preventivabili all'inizio dell'esercizio e comunque legati all'adozione di provvedimenti propedeutici od al finanziamento di progetti di ricerca non previsti; è venuta, così, in evidenza la ridotta significatività delle previsioni iniziali di bilancio dello stato di previsione del Ministero che non ha consentito il riferimento ad affidabili assegnazioni di risorse per il conseguimento degli obiettivi istituzionali.
La sottostima di alcune previsioni di spesa è particolarmente evidente per gli oneri di funzionamento (pagamento canoni utenze, acquisti di cancelleria) che hanno comportato l'adozione di consistenti integrazioni di fondi durante l'esercizio.

2.3.4. Riconoscimenti di debito.
Consequenziale al fenomeno della sottostima delle previsioni di spesa è quello del ricorso a provvedimenti di riconoscimento di debito per il pagamento di oneri per i quali non sono state approntate a suo tempo adeguate risorse.
In particolare, nel 2006 sono avvenuti riconoscimenti di debito per complessivi 2,2 milioni, così suddivisi per Centri di Responsabilità:

- dipartimento per la qualità 575 mila;
- dipartimento per l'innovazione 1,68 milioni;
- dipartimento per la prevenzione e per la comunicazione 9 mila.

2.3.5. Residui di stanziamento.
Dei 149,34 milioni di residui di stanziamento al 31 dicembre 2006, 135,05 milioni sono di nuova formazione; una parte preponderante di essi è allocata per interventi di riqualificazione dell'assistenza sanitaria (96 milioni), per il Fondo Unico di Amministrazione (22 milioni) e per il finanziamento di progetti di ricerca (14 milioni).
Inoltre, 10,3 milioni di residui si riferiscono a stanziamenti previsti in applicazione delle disposizioni relative agli interventi contro l'influenza aviaria e le malattie degli animali, di cui al decreto legge n. 202 del 1° ottobre 2005, convertito nella legge n. 244 del 30 novembre 2005; infine, 3,7 milioni, sempre di residui, si riferiscono al finanziamento delle attività trasfusionali e della produzione nazionale degli emoderivati, disciplinate dalla legge n. 219 del 27 ottobre 2005.

2.3.6. Spese per Uffici di Gabinetto.
Vi è stato un sostanziale rispetto delle disposizioni previste nell'art. 25 *quater* della legge n. 233 del 2006, che hanno previsto un'invarianza di spesa per gli oneri relativi al contingente assegnato agli Uffici di diretta collaborazione del Ministro e dei Sottosegretari, fatta eccezione per un'eccedenza di spesa, per 1.640 euro, nel capitolo di spesa relativo alle retribuzioni agli addetti ai predetti Uffici.
Nel complesso gli oneri relativi ai predetti Uffici hanno avuto, come già detto, nel corso dell'esercizio una sostanziale lievitazione rispetto alle previsioni iniziali, passando da 10,29 milioni di euro a 12,92 milioni di euro (con un aumento di 2,6 milioni di euro;

+25,5 per cento), con una evidente sottostima delle esigenze finanziarie in sede di assegnazioni originarie per le predette spese.

2.3.7. Effetti delle riduzioni effettuate negli esercizi pregressi.
Le misure di contenimento della spesa connesse agli obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica hanno inciso sulle previsioni di bilancio per il 2006, con riduzioni di oltre il 40 per cento degli stanziamenti nei capitoli destinati al funzionamento ed hanno portato ad uno slittamento delle spese ai successivi esercizi.

2.3.8 Assunzione di impegni a fine esercizio.
Per 8 capitoli (2133, 2410, 3175, 3179, 3457, 4137, 4402, 7201) sono stati adottati atti programmatori al fine di conservare i fondi non ancora impegnati; l'importo complessivo è stato di 32,2 milioni di euro.
Di significativa rilevanza sono alcune spese per le quali l'assunzione di impegno a fine esercizio è conseguente a ritardi nella quantificazione delle risorse da assegnare, come nel caso del contributo per le spese di funzionamento dell'Agenzia italiana del farmaco, o come per le spese relative ad attività di programmazione e sorveglianza a tutela della salute umana.

2.3.9. *Economie di spesa.*
Le economie più ricorrenti sono quelle che si verificano per il capitolo 2371 relativo al rimborso alle regioni per accertamenti sanitari ai cittadini italiani che abbiano operato in Bosnia-Erzegovina e Kosovo, per un importo complessivo di 1,19 milioni nel 2006.

2.4. Le verifiche contabili.

L'attività di verifica contabile per l'esercizio 2006 ha riguardato per il Ministero diversi titoli di spesa, selezionati in ragione della significatività delle aree corrispondenti di spesa riferite a ciascuno dei Dipartimenti. Dalle analisi non sono emerse irregolarità documentali e contabili, pur ravvisandosi specificità procedurali in relazione alla peculiare fisionomia di molte delle spese dell'Amministrazione.

C.d.R. 2 - Dipartimento della qualità.
Capitolo 2144 - Spese per l'istituzione ed il funzionamento della banca dati centrale per la raccolta e la registrazione dei movimenti delle singole confezioni dei prodotti medicinali.
Titolo di spesa n. 2 in favore di Accenture S.p.A. di 199.847,72 euro - esercizio finanziario 2006.
L'Amministrazione ha stipulato, in data 8 luglio 2002, un contratto triennale con la Accenture S.p.A. per la progettazione, lo sviluppo e la manutenzione del Nuovo Sistema Informativo Sanitario (NSIS), con scadenza in data 31 luglio 2005 e successivamente, nelle more dell'emissione del definitivo parere di congruità tecnico-economica del CNIPA, ha stipulato, in data 29 luglio 2005, un contratto di proroga con durata semestrale (1 luglio-31 dicembre 2005). Nonostante l'ufficio legislativo, in data 21 ottobre 2005, avesse espresso il parere di non procedere al rinnovo del contratto e di avviare, invece, una pubblica gara ai sensi del decreto legislativo n. 157 del 17.3.1995, l'Amministrazione, al fine di assicurare "...la coerente prosecuzione delle azioni in corso con riduzione della spesa per il rinnovo dei contratti per la fornitura di beni e servizi afferenti al funzionamento del NSIS..." in applicazione dell'art.1, comma 186, della Legge finanziaria

del 2005, ha stipulato con la medesima ditta successivi contratti di prosecuzione. Il titolo in esame trae la sua obbligazione dal contratto di prosecuzione stipulato con Accenture S.p.A. in data 30 giugno 2006, per la durata di mesi 6, a decorrere dal 1° luglio fino 31 dicembre 2006, per un importo complessivo di 4.687.986, 97 euro ed approvato con decreto del 3 luglio 2006. Con decreto del 3 novembre 2006, è stata disposta una variazione dell'impegno di cui al precitato decreto atteso che - ai sensi della disposizione di cui alla Legge finanziaria per il 2006, articolo 1, comma 7, - è stato necessario completare la copertura di tutti gli oneri del contratto. Tale decreto contiene n. 2 clausole di ordinazione, la seconda delle quali afferisce al capitolo di spesa 2144 "spese per l'istituzione ed il funzionamento della banca dati centrale per la raccolta e la registrazione dei farmaci", istituito ai sensi dell'art. 40 della legge n. 39 del 1° marzo 2002, in materia di "Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee, Legge comunitaria 2001". L'importo impegnato, pari a 370.000,00 euro, è relativo alla valorizzazione delle attività dedicate al progetto di tracciabilità del farmaco. A seguito di presentazione di fatture, con decreto 5 dicembre 2006 viene autorizzato il pagamento della somma indicata in premessa. Il titolo è stato emesso in data 5 dicembre 2006.

Capitolo 2200 - Spese per il Sistema informativo sanitario.

Titolo di spesa n. 48 in favore di Accenture S.p.A. di 143.991,00 euro - esercizio finanziario 2006 – residui 2005.

Il titolo di spesa trae la sua obbligazione dal contratto triennale per la progettazione, lo sviluppo del NSIS[7], stipulato in data 8 luglio 2002 tra il Ministero della salute ed il R.T.I. Accenture S.p.A./Engineering. S.p.A., a seguito di una gara pubblica in ambito europeo, avente durata dal 1 agosto 2002 al 31 luglio 2005. Detto contratto è stato approvato con decreto del 12 luglio 2002. A seguito di presentazione di fatture, con decreto del 20 aprile 2006 è stato autorizzato il pagamento della somma 143.991,00 euro in favore della Accenture SpA per le prestazioni professionali relative ai servizi di progettazione e sviluppo. Il titolo risulta emesso nella stessa data del citato decreto dirigenziale.

Titolo di spesa n. 141 in favore di Finsiel S.p.A. di 117.353,88 euro - esercizio finanziario 2006.

Il titolo trae la sua obbligazione dall'atto aggiuntivo al contratto di appalto per l'erogazione dei servizi di gestione del Sistema informativo Sanitario - SIS, stipulato in data 28 giugno 2005 con decorrenza 1 luglio 2005–31 agosto 2008 per l'importo massimo di 37.608,87 euro.

L'atto aggiuntivo si inquadra nell'azione per realizzare la confluenza del Sistema Informativo dei Trapianti (S.I.T.) all'interno dello stesso Sistema Informativo Sanitario (S.I.S.). Atteso che in data 31 dicembre 2004 veniva a scadere il precedente contratto (stipulato con la stessa Finsiel S.p.A.) che, sino ad allora, aveva garantito il sistema dei trapianti, l'amministrazione ha adottato il nuovo atto per assicurare la gestione e lo sviluppo del Sistema dei Trapianti per tutta la durata già stabilita per il contratto principale, con scadenza in data 31 agosto 2008. In sede di parere preventivo reso dal Centro Nazionale dell'Informatica per la Pubblica Amministrazione (CNIPA) veniva raccomandata, quanto alla congruità tecnico-economica, una riduzione dei costi di

[7] Il Sistema informativo sanitario è unitario e prevede interventi di reingegnerizzazione dei processi di servizio e cooperazione applicativa tra i sistemi informativi dei diversi livelli di governo del Servizio Sanitario Nazionale. Pertanto con un accordo quadro, l'Amministrazione, le Regioni e le province autonome di Trento e Bolzano hanno concordato sull'opportunità di operare congiuntamente avviando un piano di azione coordinato per lo sviluppo del Sistema Informativo del Servizio Sanitario Nazionale.

gestione in termini quantitativamente significativi. Da ciò sono derivate frizioni con l'appaltatore e la stipula dell'atto ha tardato di qualche mese prima di pervenire ad una soluzione. Il titolo in esame risulta emesso il 25 settembre 2006 e si riferisce per l'indicata somma di 117.353,88 euro ad una "*tranche*" di pagamento (per complessivi 255.520,00 euro) per il servizio "Gestione Server applicativi ed infrastrutturali-S.I.T.".
Titolo di spesa n. 158 in favore di Finsiel S.p.A. di 202.881,36 euro - esercizio finanziario 2006 - residui 2003.
In data 27 giugno 2003, è stato stipulato, a seguito di una gara pubblica in ambito europeo, il contratto di appalto tra il Ministero della salute e la società Finsiel/IBM/TELECOM, con durata 1 settembre 2003-31 agosto 2008 per l'erogazione dei servizi di gestione del SIS approvato con decreto del 28.10.2003. Ai sensi di quanto stabilito dall'art. 36 del contratto l'onere complessivo a carico dell'Amministrazione non dovrebbe superare, per la durata del contratto, la somma complessiva di 49.628.789,20 euro. A seguito di presentazione di fatture emesse dalla Finsiel S.p.A. per l'importo complessivo di 202.881,36 euro, quale corrispettivo contrattuale relativo all'attività di "manutenzione evolutiva ed adeguativi" svolta nei mesi di marzo ed aprile 2006, con decreto del 16 ottobre 2006 è stato autorizzato il pagamento di tale somma, effettuato con il titolo in premessa emesso in data 16 ottobre 2006.
Titolo di spesa n. 63 in favore di KPMG S.p.A. di 856.147,00 euro - esercizio finanziario 2006, residui 2005.
In data 13 aprile 2005 è stato stipulato il contratto di rinnovo tra il Ministero della salute e la società KPMG S.p.A. per l'affidamento dei servizi di consulenza direzionale e project management a supporto della Cabina di Regia a seguito della previsione di cui al comma 186 dell'art.1 della legge n. 311 del 2004 (Legge finanziaria per il 2005). Con decreto del 21 aprile 2005 è stato approvato il contratto per un importo complessivo di 7.038.496,80 euro, della durata di anni tre a far data dal 1° luglio 2005 e, contestualmente, è stata impegnata la spesa di 1.380.000,00 euro a valere sul cap. 2200 dello stato di previsione della spesa del Ministero, esercizio finanziario 2005, a favore dell'RTI avente come capogruppo la società KPMG. Con successivo decreto del 18 luglio 2005, è stato provveduto all'impegno delle spese a carico degli esercizi futuri, a seguito del previsto assenso del MEF, reso ai sensi dell'articolo n. 20 della legge n. 468 del 1978. Il titolo di spesa in esame è del 9 maggio 2006 e si riferisce al pagamento di una fattura emessa dalla soc. KPMG S.p.A. per servizi prestati a supporto della cabina di regia.

C.d.R. 3 - Dipartimento dell'innovazione.
Capitolo 3431 - Spese per informazione degli operatori sanitari sulle proprietà, sull'impiego dei medicinali.
Titolo di spesa n. 23 in favore della società Italease Factorit S.p.A. di 292.605,77 euro l'esercizio finanziario 2006 - residui 2004.
Il titolo in esame si riferisce al pagamento conseguente ad una convenzione a trattativa privata, stipulata nel 2004, tra la Direzione generale della valutazione dei medicinali e la Farmacovigilanza, per la realizzazione del progetto "SFERA" (Spesa farmaceutica Elaborazioni Regioni ASL). Con nota del dicembre 2005 la Società IMS HEALTH S.p.A. cedeva il credito vantato nei confronti del Ministero, per 4.541.109,35 euro, alla Società Italease Factorit S.p.A.; al di là della singolarità della cessione del credito da parte della società nei confronti di una Pubblica Amministrazione, va osservato che rimane comunque impregiudicato il diritto della stessa Amministrazione alla garanzia della

regolarità della fornitura nei confronti della società cedente. Nell'anno 2006, stante l'insufficienza dello stanziamento di cassa iniziale sul citato capitolo per consentire il pagamento degli impegni assunti nel corso degli esercizi finanziari precedenti, l'Amministrazione ha suddiviso fra i creditori, in virtù delle disposizioni di cui all'art. 2741 c.c. la somma stanziata, pari a 4.248.503,59, in tre rate.

L'ordine di pagamento in esame è del 5 ottobre 2006 e si riferisce ai residui crediti vantati dalla società Italease Factory S.p.A..

Capitolo 3104 - Spese per acquisto di cancelleria, di stampati e quanto altro possa occorrere per il funzionamento degli uffici, ecc.

Titolo di spesa n. 91 in favore della DELTAPOL Group S.p.A. di 149.888,19 euro – esercizio finanziario 2006.

Il titolo di spesa trae la sua obbligazione dal contratto, a seguito di gara, stipulato in data 26 aprile 2006, tra il Ministero della salute e R.T.I. DELTAPOL Group S.p.A.– Italpol Inchieste Speciali S.r.l. con decorrenza 1.05.06, di durata quinquennale, per una spesa complessiva di 646.542,62 euro.

Tale contratto concerne la fornitura del servizio di vigilanza armata delle sedi del Ministero della salute site in Roma nonché la fornitura in uso delle apparecchiature tecnologiche di controllo necessarie per lo svolgimento del servizio medesimo, descritte nella relazione tecnica presentata in sede di gara. Il decreto di autorizzazione del pagamento ha riguardato la somma di 230.561,87 euro, a saldo delle fatture presentate dalle società di cui sopra, ripartita tra la DELTAPOL Group S.p.A. per 149.888,19 euro e la Italpol Vigilanza Roma S.r.l. per 80.673,68 euro. L'ordine di pagamento è del 20 settembre.

Capitolo 3398 - Spese per la ricerca finalizzata in attuazione degli obiettivi prioritari, ecc. del Piano Sanitario Nazionale.

Titolo di spesa n. 60 in favore dell'Agenzia per i servizi sanitari regionali di 139.920,00 euro - esercizio finanziario 2006 - residui 2003.

Nell'ambito dei progetti di ricerca avviati fin dal 2003 è stato autorizzato, tra gli altri, il progetto "Appropriatezza delle prescrizioni farmaceutiche" presentato dalla Agenzia per i servizi sanitari regionali, a seguito di una convenzione con il Ministero della salute, per un finanziamento di 466.400,00 euro.Il decreto del 27 gennaio 2004 autorizzava il pagamento della somma di 279.840,00 euro quale anticipazione dell'avvio dell'attività e con successivo decreto del 24 aprile 2006 è stato autorizzato il pagamento della prima rata pari a 139.920,00 euro, cui il titolo in esame si riferisce, a favore della Agenzia per servizi sanitari regionali a valere sul cap.3398 dello stato di previsione della spesa del Ministero per l'anno finanziario 2006 (residui 2003). L'ordine di pagamento è del 4 aprile 2006.

Titolo di spesa n. 146 in favore dell'Istituto scientifico Gaslini di Genova di 129.000,00 euro - esercizio finanziario 2006 – residui 2005.

Nell'ambito dei progetti della ricerca finalizzata di cui al pertinente programma per il 2005 è stato, tra gli altri, autorizzato il progetto denominato "Caratterizzazione delle proprietà di immuno-modulazione delle cellule staminali mesenchimali e possibile applicazione nel trattamento delle malattie autoimmuni" per un finanziamento di 215.000,00 euro. Il titolo in esame si riferisce al pagamento della I rata anticipata del finanziamento ai sensi dell'art. 4 della convenzione stipulata. Con decreto del 12 luglio 2006 viene autorizzato il pagamento della somma di 129.000,00 euro quale anticipazione

dell'avvio delle attività pari al 60 per cento del finanziamento complessivo. Ordine di pagamento del 12 luglio 2006.
Titolo di spesa n. 422 di 132.000,00 euro - esercizio finanziario 2006 – residui 2005.
Il d.lgs. n. 502 del 1992 e successive modifiche ha previsto, tra l'altro, il finanziamento a carico del Ministero della sanità di iniziative previste da leggi nazionali o dal piano sanitario nazionale riguardanti programmi speciali di interesse a rilievo interregionale o nazionale per ricerche e sperimentazioni attinenti agli aspetti gestionali, la valutazione dei servizi, le tematiche delle comunicazioni e dei rapporti con i cittadini, le tecnologie e le biotecnologie sanitarie.
Nell'ambito del programma per la ricerca 2005 è stata stipulata la convenzione tra il Ministero della salute e la Regione Lazio per lo svolgimento del progetto di ricerca "Caratterizzazione di cellule staminali adulte ottimali per le applicazioni terapeutiche" per un finanziamento da parte del Ministero di 220.000,00 euro. Il Titolo in esame riguarda la prima rata del finanziamento ai sensi dell'art.4 della citata convenzione che ammonta a 132.000,00 euro. Titolo emesso in data 30 novembre 2006.

C.d.R. 4 – Dipartimento della prevenzione.
Capitolo 4393 - Spese per l'attività ed il funzionamento del Centro nazionale per la prevenzione ed il controllo delle malattie, ecc.
Titolo di spesa n. 93 in favore dell' Azienda ospedaliera Spallanzani di Roma per un importo di 160.000,00 euro. Esercizio finanziario 2006 - residui 2004.
L'art. 1, comma 1, lettera a) del decreto legge n. 81 del 29 marzo 2004, recante "Interventi urgenti per fronteggiare situazioni di pericolo per la salute pubblica" convertito, con modificazioni, dalla legge n. 138 del 26 maggio 2004, ha istituito, presso il Ministero della salute, il Centro nazionale per la prevenzione ed il Controllo delle Malattie (CCM) al fine di contrastare le emergenze di salute pubblica, legate prevalentemente alle malattie infettive e diffusive ed al bioterrorismo. Per l'attività ed il funzionamento del Centro, ivi incluse le spese per il personale, è stata autorizzata la spesa di 32.650.000,00 euro per l'anno 2004, di 25.450.000,00 euro per l'anno 2005 e di 31.900.000,00 euro a decorrere dall'anno 2006.
In attuazione di pertinente programma è stato concluso, in data 2 settembre 2005, con l'Istituto nazionale malattie infettive "Lazzaro Spallanzani" un accordo di collaborazione, ai sensi dell'art. 15 della legge n. 241 del 1990 e successive modificazioni, per la realizzazione del progetto denominato "Piano di sostegno diagnostico-assistenziale ed epidemiologico alle emergenze biologiche sul territorio italiano – PISEB", per un importo di 400.000,00 euro.
Il predetto accordo prevede all'art. 6 che tale importo sia così ripartito: il 40 per cento, pari a 160.000,00 euro, dopo la comunicazione da parte dell'Istituto dell'avvio delle attività e comunque ad avvenuta registrazione del provvedimento di approvazione dell'accordo;il restante 60 per cento, pari a 240.000,00 euro, alla scadenza dell'accordo.
Il titolo di spesa in esame si riferisce al pagamento pari a 160.000,00 euro corrispondente al primo acconto, come previsto dal citato accordo. Il pagamento è stato disposto con decreto del 3 marzo 2006 ;il titolo di spesa è di pari data.
Capitolo 4391 - Spese per il potenziamento della sorveglianza epidemiologica delle encefalopatie spongiformi trasmissibili, delle altre malattie infettive e diffusive degli animali, ecc.

Titolo di spesa n. 8 di 431.310,45 euro in favore dell'Istituto zooprofilattico sperimentale della Sardegna.

Il titolo di spesa si riferisce all'applicazione del piano di azione, adottato dall'amministrazione, inerente alle diverse attività che vengono svolte nell'ambito del sistema di sorveglianza epidemiologica ed, in particolare, al programma delle attività di profilassi sanitaria da attuare nell'ambito del sistema di sorveglianza epidemiologica, previsti dalla legge n. 3 del 19 gennaio 2001 che ha convertito, con modificazioni, il decreto legge n. 335 del 21 novembre 2000, e dal decreto legislativo n. 196 del 22 maggio 1999.

Il titolo in esame dell' 8 maggio 2006 si riferisce al rimborso dei costi sostenuti dall'IZS della Sardegna per le attività di profilassi effettuate nel IV trimestre 2005. Il relativo rendiconto è pervenuto nel corso del 2006.

Titolo di spesa n. 2 in favore dell'Istituto zooprofilattico sperimentale della Puglia e della Basilicata di 1.472.233,53 euro. Esercizio 2006.

In attuazione del programma di cui è cenno nella trattazione relativa al precedente titolo di spesa è stato corrisposto all'IZS (Istituto Zooprofilattico Sperimentale) di Foggia tutto quanto gli era dovuto a titolo di saldo sulle spese sostenute nel corso del 2005 per le attività di sorveglianza. I consuntivi relativi ai primi due trimestri sono pervenuti nei mesi di novembre e di dicembre del 2005. Per errore materiale non è stato effettuato alcun impegno per il rimborso delle spese in essi documentate. Queste ultime sono state rimborsate unitamente ai costi relativi al III ed al IV trimestre del 2005, i cui consuntivi sono pervenuti nel corso del 2006. Si osserva, in proposito, che non essendo stato assunto regolare impegno nel pertinente esercizio, avrebbe dovuto procedersi, per detto pagamento, all'attivazione della procedura per il riconoscimento di debito. Ordine di pagamento in data 8 maggio 2006.

Capitolo 4350 - Acquisto e conservazione, distribuzione, smaltimento di vario materiale tra cui medicinali, vaccini ecc.

Titolo di spesa n. 42 in favore di Novartis and Diagnostics S.r.l. per un importo di 1.500.000,00 euro – esercizio finanziario 2006 – residui 2004.

La Direzione generale della prevenzione sanitaria, con nota del 30 aprile 2004, ha richiesto al Ministero dell'economia e delle finanze una integrazione di 20.000.000,00 euro sul capitolo 4350 dello stato di previsione della spesa del Ministero della salute; ciò in considerazione della necessità di approvvigionarsi urgentemente di vaccino antivaioloso per 5 milioni di dosi. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze n. 42816 del 14 maggio 2004, è stata disposta la richiesta integrazione. Con decreto del 30 dicembre 2004 è stata autorizzata la spesa di 6.500.000,00 euro per l'attuazione del "Piano di interventi propedeutici alla preparazione di una risposta ad una possibile pandemia influenzale per il 2004" - adottato senza l'autorizzazione di uno specifico riferimento normativo - ove è prevista la stipulazione di tre contratti per un importo complessivo di 5.400.000,00 euro con le seguenti industrie farmaceutiche: CHIRON S.r.l.; SOLVAY PHARMACEUTICAL S.B.V. e SANOFI PASTEUR MSD S.p.A. In data 10 agosto 2005 è stato anche stipulato tra il Ministero della salute e la CHIRON S.r.l., ai sensi degli articoli 5, comma 2, lettera f) e 7, comma 2, del d.lgs. n. 157 del 17 marzo 1995, un accordo che riconosce al Ministero un diritto di opzione avente ad oggetto la fornitura da parte della CHIRON di un vaccino in caso di pandemia influenzale per la popolazione italiana, per un importo complessivo di 3.000.000,00 euro. E' stato previsto il pagamento in due rate. In data 28 aprile 2006 l'assemblea dei soci della soc. CHIRON

S.r.l. ha deliberato una modifica della denominazione sociale in quella di Novartis and Diagnostics S.r.l. lasciando immutato ogni altro dato aziendale.
Con decreto del 1 dicembre 2006 è stato autorizzato il pagamento della seconda rata – quella a saldo – per l'importo di 1.500.000,00 euro a favore della Novartis and Diagnostics S.r.l. Il titolo in esame è stato emesso in pari data.
Titolo di spesa n. 27 in favore di Glaxo Smith Kline S.p.A. per un importo di 2.719.347,41 euro. esercizio finanziario 2006 – residui 2005.
Il titolo di spesa in esame si riferisce al pagamento della terza consegna di n. 172.657 cicli di terapia dell'antivirale "Zanamivir" (nome commerciale: "Relenza"), a titolo di III acconto della fornitura commissionata, per un importo di 2.719.347,41 euro; il pagamento della somma è disposto con decreto 11 ottobre 2006 a favore della Glaxosmithline S.p.A. a valere sul cap. 4350;ordine di pagamento dell'11 ottobre 2006.
Il pagamento trae origine dall'applicazione delle disposizioni previste dall'articolo 2 del decreto legge 1°ottobre 2005, convertito con modificazioni nella legge n. 244 del 30 novembre 2005, che, al fine di fronteggiare il rischio di una pandemia influenzale, ha autorizzato il Ministero della salute all'acquisto di medicinali ed altro materiale profilattico da destinare per la prevenzione del rischio epidemico anche per i cittadini italiani residenti nelle aree di infezione. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze n. 136964 del 20 ottobre 2005, è stata disposta la variazione in aumento di 50.000.000,00 euro in termini di competenza e di cassa sul capitolo dello stato di previsione della spesa del Ministero della salute. Con nota del 24 ottobre 2005 è stato richiesto alla GlaxoSmithKline spa di Verona la disponibilità a fornire al Ministero della salute un milione di confezioni del farmaco antivirale "Zanamivir" (nome commerciale: "Relenza").
In data 26 ottobre 2005 la GlaxoSmithKline spa di Verona ha trasmesso la propria offerta.
In data 21 dicembre 2005 è stato stipulato, a seguito di trattativa privata senza previa pubblicazione di bando di gara, ai sensi dell'art. 9, comma 4, lettera c) del d.lgs. n. 358 del 1992, tra il Ministero della salute e la GlaxoSmithKline S.p.A. di Verona il contratto per la fornitura di n. 992.500 cicli di terapia dell'antivirale "Zanamivir" (nome commerciale: "Relenza"), per un importo complessivo di 15.633.860,00 euro. Con decreto del 22 dicembre 2005 è stato approvato il predetto contratto (stipulato in data 21 dicembre 2005) e, contestualmente, è stata impegnata la predetta somma a valere sul capitolo 4350 dello stato di previsione del Ministero della salute per l'esercizio finanziario 2005.

3. Programmazione e gestione delle risorse finanziarie.

3.1. Il quadro programmatico generale ed i raccordi con i documenti di bilancio.

Di particolare rilevanza strategica per il Ministero della salute è l'attività di natura programmatoria che si svolge sulla base di un percorso complesso e che interagisce con il sistema delle Regioni e delle aziende sanitarie, come si evince dalle richiamate linee del Piano Sanitario Nazionale per il triennio 2006-2008 che si sviluppa in un contesto delineato dall' Intesa Stato-Regioni 23 marzo 2005, ai sensi dell'articolo 1, comma 173, della legge n. 311 del 30 dicembre 2004.
L'Intesa ha come premessa la garanzia del rispetto del principio della uniforme erogazione dei Livelli Essenziali di Assistenza in condizioni di appropriatezza, di adeguato

livello qualitativo e di efficienza, coerentemente con le risorse programmate del Servizio sanitario nazionale.

Il Piano Sanitario Nazionale stabilisce, difatti, per tutti i soggetti operanti, gli obiettivi di consolidamento e di rinnovamento del sistema, nel rispetto dei criteri di fondo su cui basare la scelta degli obiettivi, che devono essere capaci di garantire i diritti e i livelli essenziali di assistenza, di cogliere le opportunità dell'innovazione coerentemente con il quadro organizzativo e concorrere al perseguimento della qualità del sistema nel suo complesso. Tali obiettivi si intendono conseguibili nel rispetto dell'Intesa Stato-Regioni del 23 marzo 2005 e nei limiti ed in coerenza con le risorse programmate nei documenti di finanza pubblica per il concorso dello Stato al finanziamento del Servizio Sanitario Nazionale.

Tra gli strumenti di programmazione che si possono annoverare oltre al Piano Sanitario Nazionale, vi sono le leggi-quadro, i Piani Nazionali di settore (che intervengono sulle modalità erogative dei livelli essenziali di assistenza); le Intese istituzionali e gli Accordi di programma (che costituiscono il quadro di riferimento degli atti di programmazione negoziata che hanno luogo nella Regione o Provincia autonoma); le linee guida , gli Accordi sanciti dalla Conferenza Stato-Regioni e dalla Conferenza Unificata e da ultimo le Intese tra Stato e Regioni, ai sensi della legge n. 131 del 5 giugno 2003, dirette a favorire l'armonizzazione delle rispettive legislazioni o il raggiungimento di posizioni unitarie o il conseguimento di obiettivi comuni.

Nel 2006 ha assunto peculiare rilievo la programmazione interna, intesa non solo ad una più coerente utilizzazione delle risorse, ma anche ad una esplicazione delle funzioni degli apparati centrali adeguata alle esigenze provenienti dal sistema; la programmazione per il 2006 è stata caratterizzata cioè da una impostazione progettuale intesa a valorizzare l'interazione a livello interdipartimentale tra più direzioni generali (pur restando ciascuna di esse titolare di specifici obiettivi rientranti nella propria sfera di azione).

Con riguardo alla direttiva generale per l'attività amministrativa e la gestione, adottata l'8 febbraio 2006, si osserva che con tale documento sono stati individuati 7 obiettivi strategici, raccordati agli obiettivi del programma di Governo ed alle priorità politiche fissate dal Ministro nel contesto degli obiettivi definiti dal Piano sanitario nazionale, tenuto conto del nuovo quadro costituzionale dei rapporti istituzionali tra Stato e Regioni. Gli obiettivi strategici sono a loro volta declinati in 25 obiettivi operativi, che rappresentano in concreto le attività da realizzare per il relativo conseguimento. Per ciascun obiettivo operativo è stato definito il relativo programma d'azione, di cui sono dettagliatamente indicate azioni, scadenze temporali, *output*, peso percentuale, vincoli e responsabilità, indicatori di riferimento funzionali al presidio del monitoraggio delle diverse fasi ed alla verifica del grado di raggiungimento dell'obiettivo. Tali contenuti sono riportati in specifiche schede, che fanno parte integrante della direttiva. In relazione all'attività di monitoraggio, coordinata dal SECIN, la direttiva prescrive che i Capi dei Dipartimenti, titolari dei centri di responsabilità, al fine di assicurare un'attività di costante verifica dello stato di attuazione degli obiettivi, debbano produrre, in tre momenti intermedi (fine marzo, fine giugno e fine settembre), rapporti sul livello di realizzazione dei connessi programmi d'azione, oltre al *report* finale sul grado di realizzazione degli obiettivi effettivamente conseguiti[8].

[8] L'attività di monitoraggio prevede la verifica, con cadenza trimestrale, delle schede di ciascun obiettivo operativo, che riepilogano: azioni, scadenze temporali, indicatori (da approfondire), peso percentuale, vincoli e responsabilità. La valutazione del grado di raggiungimento degli obiettivi è formulata sulla base di tre dimensioni: quantità, qualità ed analisi del rispetto dei termini previsti.

Sotto il profilo metodologico va considerato che - anche in coerenza alle sollecitazioni della Corte – già da due esercizi l'Amministrazione sta operando verso una maggiore integrazione tra programmazione strategica e programmazione finanziaria, articolando il processo di programmazione nelle fasi individuate al punto 1 della Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 27 dicembre 2004. Nel processo di programmazione strategica per l'anno 2006 alla fissazione delle priorità politiche fissate dal Ministro è seguita da parte dei titolari dei Centri di Responsabilità Amministrativa la proposta degli obiettivi strategici, definitivamente consolidati con l'emanazione della direttiva generale per l'attività amministrativa e la gestione.

I raccordi tra programmazione strategica e programmazione finanziaria emergono nei prospetti, contenuti nella nota preliminare per il 2006, che riconducono specifici capitoli di bilancio alle "Ipotesi delle principali linee programmatiche", articolate per aree; tuttavia, non è stato ancora realizzato nella direttiva per il 2006 un puntuale raccordo tra le risorse ed obiettivi programmatici.

Nell'atto di indirizzo si è dunque evidenziata, in considerazione delle possibili emergenze, la necessità di un urgente avvio da parte del Capo Dipartimento delle azioni necessarie, con una tempestiva predisposizione dei programmi (entro 8 giorni dalla comunicazione della direttiva) ed invio (per il tramite del Servizio di controllo interno) per la definitiva approvazione.

Correlate alle funzioni di programmazione sono quelle dei controlli interni, come disegnati dal d.lgs. n. 286 del 1999 e concretamente attuati nell'Amministrazione.

L'attività svolta dal Servizio di controllo interno "strategico" ha riguardato in particolare la predisposizione della Direttiva generale per l'attività amministrativa e la gestione. In coerenza con la metodologia seguita è stata predisposta una ampia ed articolata relazione, ex art. 6, comma 3, d.lgs. n. 286 del 1999, contenente in dettaglio lo stato di attuazione degli obiettivi stabiliti per l'anno 2006.

Merita attenzione anche la realizzazione del sistema di controllo di gestione. Si ricorda che già nelle precedenti direttive generali per l'attività amministrativa si affiancavano a quelle "esterne" politiche intersettoriali "interne" (obiettivi definiti di "miglioramento") volte a dare maggiore efficienza all'organizzazione attraverso: la semplificazione delle procedure di accesso ai procedimenti e della comunicazione interna ed esterna; la promozione delle attività di formazione e diffusione della cultura del risultato; il governo della spesa. In tale prospettiva, tra gli obiettivi operativi del 2006 è stata prevista ed affidata al Dipartimento dell'innovazione l'attivazione sperimentale e lo sviluppo del sistema di controllo di gestione[9]. A partire dallo scorso esercizio il Ministero ha attivato un progetto diretto al potenziamento dei sistemi di efficienza interna della P.A. (c.d. "*back office*"), sviluppato su una metodologia di controllo basata sulla contabilità analitica, con monitoraggio a carattere multidimensionale tale da consentire una visione non finalizzata esclusivamente per centri di costo, ma anche per linee di attività e per progetti; il relativo contratto andrà a scadere nel corso del presente anno[10].

---

[9] Già nei precedenti esercizi era stato previsto uno specifico obiettivo operativo per "l'implementazione del sistema di monitoraggio della spesa ai fini dell'applicazione in via sperimentale del sistema di controllo di gestione".

[10] In sede di riclassificazione RGS-ISTAT delle "macroattività" sono stati previsti per il Ministero tre livelli di centro di costo su cui basare il controllo sulle attività gestionali, identificate al 1° livello nel Gabinetto del Ministro e nei Dipartimenti; al 2° livello nei Dipartimenti per l'attività dei propri Uffici dirigenziali non generali, nelle Direzioni generali, nell'Ufficio di Gabinetto, nell'Ufficio legislativo, nelle Segreterie del Ministro e dei Sottosegretari, nel Servizio di controllo interno e nell'Ufficio stampa; al 3° livello negli Uffici dirigenziali non generali dipendenti dagli Uffici del livello precedente e negli Uffici dirigenziali territoriali.

3.2. Risultati dell'attività gestionale nei principali settori di intervento.

Le risorse di cui alla tab. 15 della legge n. 312 del 30 dicembre 2004, e del d.m. 31 dicembre 2003 del Ministero dell'economia e delle finanze di ripartizione in capitoli delle UPB sono state assegnate con d.m. 10 gennaio 2006 a ciascuno dei 4 C.d.R. (Gabinetto e 3 Dipartimenti). Si tratta di 10,3 milioni destinati al C.d.R. Gabinetto; 290,1 milioni destinati al C.d.R. 2 - Qualità; 746,5 milioni destinati al C.d.R. 3 - Innovazione; 295,07 milioni destinati al C.d.R. 4 - Prevenzione e comunicazione. Tale provvedimento ministeriale di assegnazione richiama espressamente il decreto interministeriale con cui è stata affidata alla Direzione generale del personale, organizzazione e bilancio, in base all'art. 4 del d.lgs. n. 279 del 1997, come già nei precedenti esercizi, la gestione unificata delle spese a carattere strumentale afferenti a più centri di responsabilità, al fine di evitare duplicazioni di strutture e contenere i costi di gestione.

Anche per il 2006 l'assegnazione delle risorse è stata destinata in via complessiva a ciascuno dei 4 C.d.R., senza specifica correlazione con il quadro degli obiettivi programmatici, ma richiamando in sintesi la direttiva generale adottata l'8 gennaio 2006. Per l'esercizio trascorso l'analisi dei risultati dei principali programmi e obiettivi va dunque svolto nelle peculiari coordinate di natura programmatica indicate, individuandone la ricaduta sullo stato di previsione.

Va considerato che (fisiologicamente) di minore rilievo quantitativo sono le risorse assegnate al C.d.R. 1 - Gabinetto ed uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro: per esso si rinvengono 12,92 milioni di stanziamenti definitivi di competenza ed una pari massa impegnabile, sulla quale risultano 12,03 milioni di impegni totali. Nella gestione di cassa, sulla massa spendibile, pari a 15,94 milioni, con una autorizzazione di cassa per 14,95 milioni, sono stati eseguiti pagamenti totali per 12,90 milioni, con 1,50 milioni di residui totali finali.

3.2.1. Qualità.

Per il C.d.R. 2 - Qualità, corrispondente al Dipartimento della qualità, - con compiti di sviluppo e di monitoraggio dei sistemi di garanzia della qualità del Servizio Sanitario Nazionale, con la valorizzazione del capitale fisico, umano e sociale, della formazione del personale e dell'individuazione dei fabbisogni informativi - si evidenziano 373,04 milioni di stanziamenti definitivi di competenza, con una massa impegnabile pari a 377,60 milioni, sulla quale gli impegni sono pari a 279,16 milioni, con un eccedenza in conto competenza di 2,94 milioni (per stipendi ed oneri accessori), i residui di stanziamento al 31 dicembre, sono pari a 101,38 milioni.

Sulla massa spendibile, pari a 1.401,9 milioni (con 1.028,85 milioni di residui iniziali) con una autorizzazione di cassa pari a 741,79 milioni, risultano pagamenti totali per 456,23 milioni,con 930 milioni di residui totali finali.

Le spese per funzionamento per il C.d.R. Qualità (UPB 2.1.1.0) risultano pari a 63,44 milioni di stanziamenti definitivi di competenza; sulla massa spendibile di 110,65 milioni, con una autorizzazione di cassa per 80,48 milioni, risultano 73,66 milioni di pagamenti totali, con 30,97 milioni di residui totali finali, dei quali 22,11 milioni derivanti dalla competenza e 8,85 milioni in conto residui.

Investimenti

Al C.d.R. Qualità fanno capo le maggiori risorse del Ministero destinate ad investimenti. Si evidenzia un decremento degli stanziamenti iniziali, che passano dai 101,23 milioni

dell'esercizio precedente a 96,76 milioni; sui residui iniziali, pari a 920,4 milioni risultano pagati 159,84 milioni. Sono dunque rilevanti i residui totali finali, pari a 847,27 milioni di euro, 744,93 milioni in conto residui; essi sono riconducibili: per 682,71 milioni alla Riqualificazione dell'assistenza sanitaria; per 48,75 milioni all'Edilizia sanitaria e per 13,46 milioni alla Informatica di servizio.

Livelli Essenziali di Assistenza (LEA)

In relazione alla problematica relativa ai Livelli Essenziali di Assistenza (LEA), alla ricerca, alle politiche per investimenti, al sistema informativo, di cui la Corte ha più volte sottolineato il valore strategico, anche in relazione all'adozione di misure perequative è stato costituito il "Comitato permanente per la verifica dell'erogazione dei livelli essenziali di assistenza", cui è stato affidato il compito di monitorare l'erogazione dei LEA, verificando il rispetto delle condizioni di appropriatezza ed efficienza e la compatibilità con le risorse messe a disposizione per il SSN.

Nel corso del 2006, nonostante si siano svolte in Conferenza Stato-Regioni diverse riunioni tecniche che hanno portato a parziali modifiche delle schema inizialmente predisposto, non è stato possibile raggiungere un accordo per l'individuazione di un sistema di indicatori condivisi. Le Regioni hanno prospettato tempi non brevi per la conclusione di un accordo e a tutt'oggi non hanno ancora dato riscontro all'ultima proposta formulata dal Ministro della salute.

Programma di riqualificazione dell'assistenza sanitaria nei grandi centri urbani.

L'art. 71, comma 1, della legge n. 448 del 23 dicembre 1998 ha previsto un Piano straordinario per la realizzazione di interventi di riorganizzazione e di riqualificazione dell'assistenza sanitaria in alcuni grandi centri urbani, con particolare considerazione di quelli situati nelle aree centro-meridionali[11]. A tal fine sono stati stanziati 1.239.497.000,00 euro per la realizzazione dei programmi presentati dalle Regioni ed approvati dalla Conferenza Stato-Regioni. Alle Regioni – tenute a contribuire per una somma pari almeno al 30 per cento del finanziamento complessivo dei programmi presentati - è stata corrisposta una quota pari al 5 per cento dell'intero finanziamento per la progettazione esecutiva; risultano meno utilizzati i finanziamenti successivi al 5 per cento, in ragione di difficoltà e variazioni di ordine programmatorio e progettuale.

Con la Legge finanziaria per il 2006 è stata ridotta, rispetto all'importo iniziale, la somma di 64 milioni, decurtazione ripartita tra le Regioni che non hanno presentato richieste di ulteriori finanziamenti successivamente alla quota del 5 per cento[12]; risultano finora erogati finanziamenti per 344,3 milioni. Difficoltà ad una chiara identificazione delle tipologie di interventi finanziati con la predetta legge, destinati alla riqualificazione dei centri urbani, sono connesse alla circostanza che le Regioni hanno inserito gli interventi

---

[11] Al fine di pervenire alla riqualificazione dei centri urbani indicati dalla legge, è stata attivata una Commissione paritetica che provvede all'istruttoria dei progetti con le modalità previste dal d.m. 15 settembre 1999; al termine dei lavori la Commissione predispone una relazione tecnica ed una valutazione complessiva di ciascun progetto esaminato. A sostegno delle Regioni per verificare la coerenza dei programmi al parere della Commissione opera presso il Ministero della salute un nucleo interregionale con il compito di provvedere all'istruttoria per progetti presentati dalle Regioni in sostituzione di progetti precedenti, per i quali sussista una riserva o un parere negativo da parte della Commissione o che siano stati oggetto, da parte delle Regioni stesse, di modifiche relative alla struttura dei finanziamenti nell'ambito dei diversi interventi propri del progetto. Il Nucleo interregionale predispone un rapporto contenente una breve relazione su ciascun piano e/o progetto presentato ed il proprio parere al riguardo.

[12] Le città che hanno avuto una decurtazione del programma sono state Torino, Milano, Potenza, Reggio Calabria, Catanzaro, Bari e Taranto.

di edilizia sanitaria all'interno di progetti comprendenti programmi di formazione, reti di informatica ed altro.
Sull'unità - Riqualificazione assistenza sanitaria - cap. 7111 - risultano 96 milioni di nuovi stanziamenti di competenza; rileva la gestione dei residui iniziali, pari a 814,59 milioni, su cui risultano 131,48 milioni di pagamenti, con 778,71 milioni di residui totali finali.

Programma nazionale per la realizzazione di strutture residenziali di cure palliative e di assistenza ai malati terminali.
Sull'unità - Edilizia sanitaria, anche per il 2006 con 11,71 milioni di stanziamenti di competenza, risultano pagamenti per 34,17 milioni, con 51,93 milioni di residui finali. L'art. 1, comma 1, del decreto legge n. 450 del 28 dicembre 1998, convertito nella legge n. 39 del 26 febbraio 1999, aveva delegato il Ministro della salute ad adottare un "*Programma su base nazionale per la realizzazione, in ciascuna Regione e Provincia autonoma, in coerenza con gli obiettivi del Piano sanitario nazionale, di una o più strutture dedicate all'assistenza palliativa e di supporto, prioritariamente per i pazienti affetti da patologia neoplastica terminale che necessitano di cure finalizzate ad assicurare agli stessi e ai loro familiari una migliore qualità della vita*". Per la realizzazione delle strutture sono stati assegnati alle Regioni, per gli anni 1998-1999 e 2000–2002, finanziamenti per complessivi 206,6 milioni di euro (125.101.215,39 euro relativi alla prima tranche e 81.449.633,42 euro per la seconda); le Regioni hanno presentato un programma, con una identificazione degli interventi da realizzare ed un progetto di rete assistenziale per i malati terminali, ricevendo, successivamente all'approvazione del programma, la quota del 5 per cento per la progettazione esecutiva. Al 31 dicembre 2006 sono stati complessivamente erogati 138,11 milioni, pari al 66,85 per cento dell'intero stanziamento. Risultano attivate 50 strutture residenziali per cure palliative (*hospice*) finanziate con la legge n. 39, principalmente nel Centro Nord, ed altre 39 strutture derivanti da altre forme di finanziamento.

Programma nazionale per la realizzazione di strutture di cure palliative.
Totale finanziamenti (d.m. 28 settembre 1999 e d.m. 5 settembre 2001)
Totale finanziamenti erogati al 15 gennaio 2007

REGIONI	quote disponibili	somme erogate	% realizzazione
Piemonte	18.464.816,80	12.822.500,80	69,44
Valle d'Aosta	902.096,06	594.614,95	65,91
Lombardia	34.244.898,55	22.557.559,54	65,87
P.A. Bolzano	1.403.219,79	1.403.219,78	100,00
P.A. Trento	1.755.506,33	977.082,76	55,66
Friuli V. G.	5.698.336,30	2.152.231,06	37,77
Veneto	16.421.994,30	14.777.398,68	89,99
Liguria	8.331.965,62	2.564.969,45	30,78
E. Romagna	17.191.415,61	15.078.071,82	87,71
Toscana	15.504.932,13	12.248.654,73	79,00
Marche	5.505.836,74	3.641.128,19	66,13
Umbria	3.364.738,32	2.926.525,36	86,98
Abruzzo	4.355.868,48	217.793,42	5,00
Lazio	17.465.833,88	13.756.362,89	78,76
Campania	15.947.834,93	8.350.924,12	52,36
Molise	1.134.612,80	1.134.611,60	100,00
Basilicata	1.795.223,19	695.403,33	38,74
Puglia	11.107.940,33	8.862.487,09	79,79
Calabria	5.711.710,58	2.051.868,13	35,92
Sicilia	15.298.163,70	10.502.559,92	68,65
Sardegna	4.998.022,84	795.105,96	15,91
TOTALE	**206.604.967,28**	**138.111.073,58**	**66,85**

Programma straordinario di investimenti in sanità.

Per il programma straordinario di investimenti in sanità, di cui all'art. 20 della legge n. 67 del 1998, il Ministero - in particolare tramite il nucleo di valutazione e verifica degli investimenti pubblici, istituito con d.m. 27 settembre 2000 – ha svolto un ruolo propositivo e di supporto nella programmazione negoziata con le Regioni, in raccordo con il Ministero dell'economia e delle finanze (nel cui stato di previsione sono allocate le relative risorse) e la Conferenza Stato-Regioni.

Con d.m. 8 maggio 2006 sono state assegnate risorse finanziarie per complessivi 16.952.517,00 euro, accantonate e vincolate con decreto ministeriale 27 agosto 2004 per gli ospedali classificati (per un importo di 12.002.517,00 euro) e gli Istituti Zooprofilattici Sperimentali(per un importo di 4.950.000,00 euro).

Con d.m. 16 maggio 2006 sono state ripartite a favore dell'Istituto Superiore di Sanità e degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico risorse finanziarie per complessivi 66.097.840,00 di euro, quali quota residua della delibera CIPE 65/2002, come modificata dalla delibera CIPE 63/2004.

La Legge finanziaria 2006 (legge n. 266 del 2005) non ha previsto ulteriori risorse da destinare alla copertura del programma. Per tale motivo, al fine di reperire risorse finanziarie per la prosecuzione del programma, l'articolo 1, commi 310, 311 e 312, della medesima legge, ha disposto, tra l'altro, la risoluzione degli accordi di programma, con la conseguente revoca dei corrispondenti impegni di spesa, per quella parte di interventi la cui richiesta di ammissione al finanziamento non è stata presentata al Ministero della salute entro diciotto mesi dalla sottoscrizione degli accordi medesimi.

Le risorse resesi così disponibili potrebbero consentire alle Regioni, che non hanno ancora utilizzato l'intera quota a loro assegnata dalle citate Delibere CIPE, di sottoscrivere ulteriori Accordi di programma nonché la copertura delle altre linee di finanziamento facenti parte del programma art. 20.

In data 12 maggio 2006 è stato emanato il decreto del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, con il quale sono state individuate, a seguito della risoluzione degli Accordi di programma che hanno perso efficacia con conseguente revoca dei corrispondenti impegni di spesa, le risorse complessivamente resesi disponibili per le finalità indicate dall'articolo 1, comma 311, della citata legge n. 266 del 2005 per un importo totale dei finanziamenti a carico dello Stato pari ad 1.319.642.343,59 euro.

Con lo stesso provvedimento è stata contestualmente individuata la quota dei finanziamenti revocati per la quale non era applicabile l'art. 1, comma 312, della legge n. 266 del 2005, pari complessivamente ad euro 857.767.523,33 (65 per cento di 1.319.642.343,59 euro), e la quota dei finanziamenti revocati per la quale era applicabile il citato comma 312, pari complessivamente a 461.874.820,26 euro (35 per cento di 1.319.642.343,59 euro). La possibilità di utilizzare il 35 per cento delle risorse revocate è prevista soltanto in fase di prima attuazione delle citate disposizioni, e il comma 312 ha previsto, a tal fine, che la Regione o la Provincia interessata presenti, entro il termine del 30 giugno 2006, apposita richiesta corredata da specifico elenco degli interventi che si intende realizzare tra quelli previsti nell'Accordo ovvero previsti in provvedimenti regionali di rimodulazione.

Il processo di revoca ad oggi si è svolto in due fasi:

1) una prima fase ha riguardato la ricognizione di tutti gli interventi previsti negli Accordi i cui termini di richiesta sono scaduti il 31 dicembre 2005, processo che, in quanto prima applicazione della norma, ha comportato una limitazione della revoca al 65 per cento;
2) un secondo processo di revoca, maturato nel corso del 2006, ha invece riguardato la ricognizione di tutti gli interventi previsti negli Accordi i cui termini di richiesta sono scaduti nel primo semestre del 2006; in questo caso la revoca è applicata sull'intera quota (100 per cento).

Un ulteriore processo di revoca previsto sempre dalla medesima disposizione (l'articolo 1, commi 310, 311 e 312 della legge n. 266 del 2005) ha riguardato la revoca di quella parte degli Accordi di programma relativa agli interventi ammessi a finanziamento per i quali, entro nove mesi dalla relativa comunicazione alla Regione o Provincia autonoma, gli enti attuatori non abbiano proceduto all'aggiudicazione dei lavori, salvo proroga autorizzata dal Ministero della salute. Anche in questo caso la ricognizione degli interventi oggetto di revoca è avvenuta in contradditorio con le regioni interessate. Molti sono anche gli interventi non aggiudicati nei termini per i quali le Regioni chiedono la proroga dei termini.

Le risorse ripartite tra le Regioni ancora da utilizzare per la sottoscrizione di ulteriori Accordi di programma ammontano, ad oggi, complessivamente a 3.281.083.842,07 euro.

Per quanto concerne la limitazione del processo di revoca al 65 per cento delle risorse revocabili, e quindi la messa a disposizione del restante 35 per cento, allo stato attuale le regioni interessate (Piemonte, Veneto, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Marche, Lazio, Campania; Puglia, Basilicata e Sicilia), ad eccezione della Regione Sardegna che non ha fatto richiesta, hanno presentato le richieste entro il termine previsto all'art. 1, comma 310, della legge n. 266 del 2005. Per quanto concerne infine la Regione Campania,

l'istruttoria di verifica della coerenza di quanto proposto rispetto ai parametri fissati dalla normativa vigente in materia di investimenti in sanità è terminata nel mese di febbraio 2007.
Ad oggi sono stati complessivamente sottoscritti 33 tra Accordi di programma, Accordi integrativi ed Accordi stralcio, di cui 5 sono Accordi di programma quadro all'interno di Intese istituzionali di programma a norma dell'art. 2, comma 203, della legge n. 662 del 1996 e 28 sono Accordi di programma ex art. 5 *bis* del d.lgs. n. 502 del 1992[13].

Piani di rientro dai disavanzi delle Regioni
In attuazione dell'accordo, di cui all'articolo 1, comma 180, della legge n. 311 del 2004 sottoscritto, secondo quanto fissato dall'articolo 8 dell'Intesa Stato-Regioni del 23 marzo 2005, tra le Regioni interessate ed i Ministeri dell'economia e finanze e della salute, sentito il Ministro per gli affari regionali, è stato redatto un Piano di rientro, discusso con le Regioni interessate al fine di pervenire a modelli omogenei di impostazione dei Piani regionali, che ha individuato gli interventi necessari per il perseguimento dell'equilibrio economico, nel rispetto dei livelli essenziali di assistenza e degli altri adempimenti[14].
Il Piano di rientro della Regione Lazio, che presenta al 31 dicembre 2006 una situazione debitoria di circa 7 miliardi di euro, è stato approvato con DGR 12 febbraio 2007 e si sviluppa su tre obiettivi generali:la ridefinizione della rete e dell'offerta di servizi ospedalieri, la riorganizzazione del livello dell'assistenza territoriale e sviluppo del sistema delle cure primarie, il governo della dinamica dei costi di produzione delle prestazioni dei servizi direttamente gestiti ed il conseguimento dei risparmi previsti dalla normativa nazionale.
Per la Regione Campania è stato presentato un Piano di rientro diretto a coprire il disavanzo di 1.313 milioni di euro per l'anno 2006, prevedendo, in particolare, 624 milioni di euro relativi alla manovra di contenimento dei costi, 200 milioni relativi alle entrate fiscali dalla massimizzazione delle aliquote, e 105 milioni relativi alla quota di ripiano disavanzi pregressi (2002-2004), con una manovra complessiva di 929 milioni.
La Regione Liguria ha approvato l'ultimo Piano di rientro con delibera n. 25 del 28 luglio 2006 che presenta un risultato di gestione negativo per gli anni 2006-2008; in tale Piano sono previsti quali obiettivi specifici il rafforzamento della *governance* regionale sul servizio sanitario e la modifica organizzativa e strutturale della rete di prevenzione, cura ed assistenza nell'ottica di una maggiore integrazione del sistema socio-sanitario.
Il Piano di rientro della Regione Abruzzo è stato sviluppato attraverso azioni di ristrutturazione del Sistema Sanitario regionale relativamente ai settori che hanno mostrato le maggior criticità (macrolivello ospedaliero, riabilitazione extra-ospedaliera,

---

[13] Il valore complessivo delle risorse finanziarie messe a disposizione delle Regioni ammonta a 7.647.395.389,98 euro, a cui si aggiungono i programmi relativi agli Enti per complessivi 565.469.844,60 euro. Le risorse ripartite tra le Regioni ancora disponibili per la sottoscrizione di ulteriori Accordi di programma ammontano dunque complessivamente a 2.308.591.253,94 euro.

[14] I Piani di rientro delle Regioni hanno sviluppato le seguenti tematiche:
Adeguamento del Piano al contesto normativo introdotto dalla Legge finanziaria 2007 in termini di impegni cui la regione è tenuta ad adempiere dalla data della loro entrata in vigore;
Adeguamento alle indicazioni del Piano Sanitario Nazionale 2006-2008, in attuazione di quanto disposto dall'articolo 1, comma 281, della legge n. 266 del 23 dicembre 2005, prevedendo nel Piano la tempistica delle disposizioni regionali da adottarsi per l'adeguamento alle indicazioni del Piano sanitario nazionale 2006-2008 ed il perseguimento dell'equilibrio economico nel rispetto dei livelli essenziali di assistenza,
Adeguamento al Patto per la salute del 28 settembre 2006, con l'impegno nel Piano ad adottare tutti i provvedimenti e le iniziative necessarie per il rispetto del Patto;
Adeguamento alle disposizioni vigenti per il Piano regionale di interventi di cui all'articolo 20 della legge n. 67 del 1988.

farmaceutica) ed ad un'analisi economica di impatto articolata seguendo l'andamento dei CE 2007-2009 e gli effetti economici dei principali interventi previsti dal Piano sulle macrovoci CE per anno; in particolare, il Piano prevede che alla riduzione dell'offerta ospedaliera si affianchi il contestuale e necessario potenziamento delle funzioni territoriali.

La Regione Molise ha sviluppato il Piano secondo le seguenti linee: l'equilibrio economico e finanziario attraverso la riduzione strutturale del disavanzo, nel rispetto del mantenimento dei Livelli Essenziali di Assistenza, ai sensi e per gli effetti della legge n. 311 del 2004 e della legge n. 266 del 2005; la rimodulazione del sistema dell'offerta dei LEA attraverso la riqualificazione del macrolivello ospedaliero, il potenziamento dei macrolivelli dell'assistenza sanitaria collettiva e dell'assistenza territoriale finalizzata al miglioramento dell'integrazione socio-sanitaria; il rispetto dei vincoli di cui alla legge n. 296 del 2006 (Legge finanziaria 2007).

La Regione Sicilia ha presentato un Piano di rientro che si fonda sui seguenti proposti obiettivi: verifica degli importi dei disavanzi attesi negli anni 2007-2008 e 2009 al fine di completare la quantificazione delle manovre da attuare nel triennio; approvazione di provvedimenti di reperimento di risorse fiscali aggiuntive in modo da assicurare la copertura di tutto il disavanzo pregresso fino al 31 dicembre 2006 e da garantire per tutto il triennio la massimizzazione della maggiorazione delle aliquote IRPEF ed IRAP; varo di una manovra sulla spesa farmaceutica, secondo quanto previsto dalla Legge finanziaria 2007 (senza questa manovra il disavanzo 2006 aumenterebbe di ulteriori 84 milioni di euro); varo di una manovra di copertura della quantità di fabbisogno non coperta e per individuare a legislazione vigente le modalità di recupero; forte miglioramento della parte del Piano che riguarda la razionalizzazione del governo del personale, nel rispetto delle disposizioni della Legge finanziaria 2007. Per la parte che riguarda la razionalizzazione delle rete ospedaliera, adozione di provvedimenti per garantire il rispetto dello standard nazionale di 4,5 posti letto per mille abitanti, di cui 1 per lungodegenza e riabilitazione; forte miglioramento della parte del Piano che riguarda la razionalizzazione della spesa nel settore dei beni e servizi acquistati dalle aziende sanitarie[15].

Stati di attuazione degli accordi di programma e delle altre specifiche linee di finanziamento del programma di investimenti.

Nel 2006 sono stati finanziati in particolare, nell'ambito degli Accordi di programma sottoscritti, il potenziamento delle strutture di radioterapia e la libera professione intramuraria (d.lgs n. 254 del 28 luglio 2000).

Anzitutto il carattere prioritario del settore della radioterapia è stato evidenziato nei documenti programmatici ed in tutti gli Accordi di programma sottoscritti e in quelli, attualmente in corso di perfezionamento, promossi dal Ministero a completamento del programma di investimenti in edilizia e tecnologie sanitarie di cui all'articolo 20. Agli obiettivi di potenziamento e riqualificazione del parco tecnologico del Servizio Sanitario Nazionale concorrono anche le somme stanziate dalle Leggi finanziarie per il potenziamento delle strutture di radioterapia di per sé non sufficienti a sostenere un programma specifico. Il riparto dei finanziamenti è avvenuto con d.m. 28 dicembre 2001,

[15] Con l'art. 1 *bis* del DL n. 23 del 20 marzo 2007, convertito con modificazioni nella legge n. 64 del 17 maggio 2007, è stato previsto l'invio al Presidente della Corte dei conti, per le valutazioni di competenza dell'Istituto, anche ai fini dell'avvio di un eventuale giudizio di responsabilità amministrativa e contabile, degli esiti della verifica annuale dei piani di rientro.

che ha attribuito alle Regioni e Province autonome e agli Enti la somma di 15.493.706,97 euro. Alla data del 31 dicembre 2006 delle risorse ripartite con il d.m. 28 dicembre 2001, sono stati ammessi a finanziamento interventi per complessivi 10.479.479,86 euro.
Inoltre, tra le specifiche linee di finanziamento che caratterizzano il programma di investimenti, peculiare rilievo, anche in connessione con le riforme intervenute nel settore, rivestono le misure finalizzate a consentire la libera professione intramuraria, la cui copertura finanziaria è assicurata dalla legge n. 388 del 23 dicembre 2000, all'art. 83, comma 3, che incrementa il programma di investimenti ex art. 20 legge n. 67 del 1988 di 4.000 miliardi di vecchie lire, di cui circa 1.600 miliardi riservati per la libera professione intramuraria[16]. Alla data del 31.12.2006, delle risorse ripartite con il d.m. 8 giugno 2001, sono stati ammessi a finanziamento interventi per complessivi 501.886.526,94 euro.

Osservatorio degli investimenti pubblici in sanità
Nell'attività volta a promuovere il concorso e la collaborazione di soggetti istituzionali diversi è rilevante la concreta operatività dei sistemi informativi e di monitoraggio: va in proposito segnalato che uno degli obiettivi strategici del Nuovo sistema informativo sanitario, è rappresentato dall'"Osservatorio degli investimenti pubblici in sanità", finalizzato al supporto dei processi di regionalizzazione e di coesione del SSN; esso richiede una tempestiva alimentazione ed un corretto funzionamento del sistema di monitoraggio, sulla base di metodiche condivise dalle Regioni e dal Ministero, integrando le informazioni relative alle diverse linee di investimento in vista di una adeguata programmazione e valutazione dei progetti presentati.
Alla fine del 2006, presso la Segreteria della Conferenza per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome è stata discussa, in sede tecnica, una proposta di Accordo Stato-Regioni per la semplificazione delle procedure, nella quale sono previste, tra le altre cose, la registrazione e la trasmissione telematica, mediante l'"Osservatorio", dei dati necessari per le fasi procedurali di predisposizione degli Accordi di Programma, autorizzazione alla spesa, erogazione dei fondi e monitoraggio.

Procreazione medicalmente assistita
Sull'unità - Procreazione assistita sono allocate, in base alla legge n. 40 del 2004 "Norme in materia di procreazione medicalmente assistita", le risorse per finanziamenti per trasferimenti alle Regioni, studi e ricerche, campagne di informazione e di prevenzione e per il funzionamento del relativo registro nazionale. Sulla UPB 2.1.2.18 (cap. 2440) risultano assegnati 6,80 milioni di stanziamenti definitivi di competenza, tutti impegnati e pagati.

Indennizzi
Nel Dipartimento interventi di consistente rilievo quantitativo concernono le somme per indennizzi alle vittime di trattamenti da emoderivati, allocate sulla UPB 2.1.2.12, che evidenziano 137,19 milioni di stanziamenti definitivi di competenza. A fronte di 57,32 milioni di residui iniziali, risultano pagamenti totali per 153,84 milioni, con 49,27 milioni di residui totali, e maggiori spese per 5,18 milioni.

---

[16] La normativa prevedeva la predisposizione, entro il 31/12/2000, da parte delle Regioni di un programma di realizzazione di spazi per l'attività libero-professionale intramuraria, con l'attribuzione di un potere sostitutivo alle Regioni stesse, nel caso di ritardo ingiustificato nella realizzazione delle strutture e delle tecnologie da parte dei soggetti interessati. Con d.m. 8 giugno 2001, è stato ripartito fra le Regioni l'importo di 826.143.140,92 euro.

La gestione degli indennizzi è affidata alla Direzione generale della Programmazione sanitaria, che ha il compito di erogare gli indennizzi ai soggetti danneggiati in modo irreversibile da vaccinazioni, trasfusioni e somministrazione di emoderivati infetti, previsti dalla legge n. 210 del 1992 e successive modificazioni[17]. Sulle risorse allocate sul cap. 2400, pari a 137,19 milioni di previsioni definitive risultano pagati 124,69 milioni; non vi sono stanziamenti in conto competenza sul capitolo 2401, sul quale gravano le spese correlate al contenzioso esistente anche in relazione alla liquidazione in favore di soggetti emotrasfusi delle somme concordate con atti di transazione stipulati ai sensi della legge n. 141 del 20 giugno 2003, in materia di risarcimento del danno biologico, con stanziamento in conto residui di 56,51 milioni, dei quali 29,15 milioni pagati in conto residui e 27,25 milioni di residui finali.
In data 6 ottobre 2006 è stato adottato il decreto ministeriale attuativo della legge n. 229 del 29 ottobre 2005 che ha definito le modalità procedurali per l'erogazione dei benefici previsti dalla legge medesima; a seguito di tale emanazione è iniziata l'attività di liquidazione con l'erogazione, in circa un mese e mezzo, di 80 indennizzi.

Assistenza
Al C.d.R. 2 – Qualità attengono diverse UPB, gestite dalla Direzione generale delle risorse umane e professioni sanitarie Si tratta della UPB 2.1.2.13 - Pronto soccorso porti ed aeroporti, con 265 mila euro di stanziamenti definitivi, tutti impegnati, ed in buona parte rimasti da pagare; su 697 mila euro di massa spendibile, con 490 mila euro di autorizzazioni di cassa si registrano 224 mila euro di pagamenti totali, con 474 mila euro di residui totali; della UPB 2.1.2.17 - Assistenza sanitaria italiani all'estero, con uno stanziamento di competenza e di cassa pari a 1,19 milioni interamente pagato; della UPB 2.1.2.14 –Assistenza sanitaria stranieri in Italia, per la quale nel corso dell'esercizio finanziario 2004 era stata rilevata la opportunità di modificarne la denominazione in "Assistenza sanitaria al personale navigante", rendendola maggiormente coerente con le attività previste e differenziandola dalla identica denominazione della UPB 4.1.2.1 del C.d.R. 4 - Prevenzione e comunicazione. Sulla UPB 2.1.2.14 si rinvengono 25,58 milioni di stanziamenti definitivi, di cui pagati 23,04 milioni; i residui finali sono pari a 2,53 milioni. In data 22 dicembre 2006 è stato stipulato un accordo di collaborazione con la Fondazione Don Carlo Gnocchi-Onlus per l'attività di "analisi dell'impatto economico dell'assistenza protesica sulla base del progetto di riclassificazione del nomenclatore", con una spesa complessiva di 261,9 mila euro.
Formazione
Si ricorda che il Piano nazionale della formazione è indicato tra gli obiettivi necessari anche per far conseguire alle Regioni il conguaglio del 5 per cento del Fondo Sanitario Nazionale. In tali coordinate si colloca il Programma ECM - Educazione continua in medicina: il nuovo Piano degli interventi in materia di Educazione continua in medicina è

[17] Si ricorda che il dPCM 26 maggio 2000 ha trasferito alle Regioni a statuto ordinario la competenza in materia di indennizzi e che era stato siglato, nell'agosto 2001, un accordo Stato-Regioni sul riparto di competenze tra l'amministrazione statale e quelle regionali, seguito da apposite linee guida, intese a garantire uniformità di applicazione. Permangono peraltro numerose incombenze amministrative a livello centrale: si tratta sia delle pratiche che comportano l'erogazione di indennizzi a soggetti residenti nelle Regioni a statuto speciale, secondo quanto previsto dall'art. 10 del decreto legislativo n. 112 del 1998, rimaste di competenza statale, che della gestione degli indennizzi già concessi al momento del trasferimento delle funzioni sia alle regioni a statuto ordinario che a quelle a statuto speciale (cancellazioni per decesso, aggravamenti, doppie patologie). Al di là della fisiologica attività di raccordo con le Regioni per affrontare specifiche problematiche, l'Amministrazione segnala il preoccupante incremento del contenzioso nel settore, con negativa ricaduta sul bilancio, per le relative spese legali.

stato approvato con d.m. 29 dicembre 2005. Sul capitolo 2138 non vi sono stanziamenti di competenza, mentre risultano iscritti 11,71 milioni di stanziamenti definitivi in conto residui, per i quali risultano 2,96 milioni di pagamenti, con 2,70 di economie ed 6,04 milioni di residui totali finali.

3.2.2. Innovazione.

Per il C.d.R. Innovazione - corrispondente al Dipartimento dell'Innovazione, cui sono affidati compiti di propulsione e vigilanza per lo sviluppo della ricerca scientifica e tecnologica in materia sanitaria e a sostegno di azioni di studio, con la creazione di reti integrate di servizi sanitari e sociali per l'assistenza a malati acuti, cronici, terminali, ai disabili ed agli anziani - si evidenziano 809,25 milioni di stanziamenti definitivi di competenza, con una massa impegnabile pari a 864,49 milioni, sulla quale gli impegni sono pari a 817,42 milioni, con 37,48 milioni di residui finali di stanziamento.

Sulla massa spendibile, pari a 1.042,95 milioni, con 841,55 milioni di autorizzazioni di cassa, risultano pagamenti totali per 682,26 milioni. A fine esercizio, da 233,69 milioni di residui iniziali i residui finali del C.d.R. sono pari a 334,53 milioni.

Le spese per funzionamento del C.d.R. 3 risultano pari a 72,34 milioni di stanziamenti definitivi di competenza, con 49,07 milioni di pagamenti in conto competenza; sulla massa spendibile di 96,22 milioni, con 84,66 milioni di autorizzazioni di cassa, risultano 62,51 milioni di pagamenti totali, con 18,38 milioni di residui totali finali, di cui 14,10 milioni provenienti dalla competenza.

Per il C.d.R. 3 – Innovazione le risorse più consistenti sono destinate ad interventi, rappresentati in larga parte dalle spese per il finanziamento dell'attività di ricerca corrente e finalizzata e dai trasferimenti operati a favore dell'ISS, dell'ISPESL, della CRI, di altri Enti ed organismi, dell'Agenzia dei servizi sanitari regionali, e, a partire dal 2005, anche dell'Agenzia del farmaco.

Si tratta, in particolare, dei trasferimenti all'Istituto Superiore di Sanità con 116,14 milioni di stanziamenti definitivi di competenza, su cui risultano pagati 114,32 milioni ed all'Istituto Superiore per la Prevenzione e Sicurezza del Lavoro, cui sono destinati 66,68 milioni di stanziamenti definitivi di competenza, interamente pagati. I trasferimenti alla Croce rossa italiana sono stati 30,38 milioni di stanziamenti definitivi, interamente pagati. I Contributi ad enti ed altri organismi (cap. 3412), sono pari a 5,59 milioni di stanziamenti definitivi, tutti pagati. Per i Nuclei antisofisticazioni e sanità risultano 1,06 milioni di stanziamenti definitivi di competenza, con 898 mila euro di pagamenti totali.

Sull'unità - Informazione e prevenzione - gli stanziamenti definitivi di competenza (2,62 milioni di euro, con 893 mila euro di residui al 31 dicembre) risultano in notevole aumento rispetto a quelli del 2005 (980 mila). Non si rinvengono stanziamenti definitivi di competenza (a fronte di previsioni iniziali per 12,91 milioni) per le Missioni internazionali di pace.

Sul C.d.R. sono allocati i trasferimenti in favore dell'Agenzia per i servizi sanitari regionali pari a 7,29 milioni di stanziamenti definitivi di competenza, che risultano pagati per 4,99 milioni. A partire dal 2005 si rinvengono anche i trasferimenti in favore dell'Agenzia del farmaco: sull'unità sono allocati, per la parte corrente, 25,65 milioni di stanziamenti definitivi, pagati per 24,15 milioni, mentre sulla parte in conto capitale si registrano 358 mila euro di stanziamenti definitivi, interamente pagati.

Significativi sono stati i raccordi tra l'AIFA ed il Ministero, ed in particolare la Direzione generale dei farmaci e dispositivi medici, interessata dalla riforma prevista dall'art. 48 del

DL n. 269 del 30 settembre 2003, convertito con modificazioni nella legge n. 326 del 24 novembre 2003 e dall'art. 4 del regolamento recante "norme sull'organizzazione ed il funzionamento dell'AIFA" (d.m. n. 245 del 20 settembre 2004).
Di rilievo, anche per le connessioni con altri Ministeri (Ministero delle attività produttive), è l'attività relativa ai dispositivi medici, per i quali opera una apposita Commissione, istituita dall' art. 57 della legge n. 289 del 2003 (ricostituita con d.m. 28 dicembre del 2005)[18].

Ricerca
Le spese gestite dal C.d.R. 3 per la ricerca scientifica sono allocate, per la parte corrente, sull'unità - Ricerca scientifica, i cui stanziamenti definitivi di competenza risultano pari a 408,16 milioni (262,8 milioni nel 2005), di cui 233,37 pagati e 174,72 rimasti da pagare; si registrano 332,81 milioni di pagamenti totali, con 194,06 milioni di residui totali finali (i pagamenti in conto residui sono stati pari a 99,44 milioni sui 125,67 milioni di residui totali iniziali[19]). Per la parte capitale, sull'unità - Ricerca scientifica gli stanziamenti definitivi di competenza risultano pari a 42,5 milioni (9 milioni nel 2005), interamente rimasti da pagare; sui 39,56 milioni di residui iniziali, risultano 13,01 milioni pagati, con 48,14 rimasti da pagare, con 90,64 milioni di residui finali.
Il programma per la ricerca finalizzata è stato approvato con d.m. 3 agosto 2005. Risultano finanziati complessivamente n. 122 progetti di ricerca finalizzata (per un costo totale di 28,2 milioni), dei quali 47 sono considerevolmente co-finanziati con fondi aggiuntivi rispetto a quelli provenienti dal bilancio dello Stato. La procedura prevede la sottoscrizione di apposite convenzioni, atte a regolamentare lo svolgimento delle ricerche. L'Amministrazione ha curato le *site visit* relative al riconoscimento del carattere scientifico degli IRCCS e quelle necessarie per i nuovi riconoscimenti, oltre al monitoraggio dello svolgimento dei progetti di ricerca finalizzata, svolti dalle Regioni, adottando i provvedimenti conseguenti allo stato di avanzamento delle ricerche.
Presso la Direzione generale della ricerca scientifica e tecnologica opera la Commissione Nazionale per la Vigilanza ed il Controllo sul *doping*, istituita in attuazione della legge n. 376 del 2000. A tale attività si riferiscono i capitoli di spesa 3170 (con stanziamenti di competenza per 1,88 milioni di euro) e 3171 (con stanziamenti definitivi di competenza pari a 951,75 mila)[20] che finanziano gli oneri per la realizzazione delle attività per un ammontare annuo nel limite di 3,5 milioni di euro, in larga parte passati a residui[21] anche per le specifiche scansioni di spesa. La legge n. 376 del 2000 prevede anche la promozione e la realizzazione di progetti diretti alla informazione e sensibilizzazione in

[18] Altre Commissioni operanti presso la Direzione generale dei farmaci e dispositivi medici riguardano i biocidi ed il rilascio di licenze per pubblicità sanitaria.
[19] Nella legge n. 266 del 23 dicembre 2005, (comma 341 dell'unico art. 1) è stata prevista una fondazione, costituita dal Presidente del Consiglio dei Ministri allo scopo di promuovere lo sviluppo della ricerca avanzata nel campo delle biotecnologie, nell'ambito degli accordi di cooperazione scientifica e tecnologica stipulati con gli Stati Uniti d'America.
[20] Nel 2006 ha operato la convenzione, stipulata alla fine del 2005 con la Federazione Medico Sportiva Italiana (FMSI) e di durata annuale, per l'effettuazione di circa 2000 controlli per un importo di 665 mila euro (capitolo 3171). In base all'art. 4 della legge n. 376 del 2000, la Commissione ha affidato al Laboratorio *antidoping* di Roma la realizzazione di un progetto di ricerca anche con la partecipazione di alcune Università Italiane per il miglioramento delle metodologie analitiche per la rilevazione dell'uso di sostanze vietate, finanziato per un importo complessivo di 400 mila euro sul cap. 3171.
[21] E' stato avviato il finanziamento dei progetti di ricerca scientifica, selezionati con il programma di ricerca 2004 sui farmaci, sulle sostanze e sulle pratiche mediche utilizzabili a fini di doping nelle attività sportive, erogando la prima rata anticipata pari al 50 per cento dell'importo finanziato. Nel 2005 la Commissione ha selezionati 16 progetti di ricerca per un ammontare complessivo di 1.500.000,00 euro.

materia di contrasto al *doping*, specificamente considerato nella programmazione ministeriale[22].

3.2.3. Prevenzione e Comunicazione.

Per il C.d.R. 4 - Prevenzione e comunicazione si evidenziano 381,06 milioni di stanziamenti definitivi di competenza, con una massa impegnabile pari a 396,70 milioni, sulla quale gli impegni sono pari a 385,17 milioni, i residui finali di stanziamento a 10,36 milioni. Sulla massa spendibile, pari a 627,93 milioni (per 15,65 milioni di residui di stanziamento iniziali), con 456,46 milioni di autorizzazioni di cassa, risultano pagamenti totali per 371,78 milioni, con 219,7 milioni di residui totali finali. Le spese per funzionamento del C.d.R. 4 risultano pari a 92,87 milioni di stanziamenti definitivi di competenza, con 95,59 milioni di impegni totali, e 23,83 milioni di residui di competenza; sulla massa spendibile di 142,74 milioni, sono 71,74 milioni i pagamenti in conto competenza; su 115,40 milioni di autorizzazioni di cassa, sono 98,99 milioni i pagamenti totali, con 29,38 milioni di residui totali finali.

Anche su tale C.d.R. si rilevano taluni trasferimenti, tra i quali rilevano i Contributi per la Organizzazione mondiale della sanità che ammontano a 19,65 milioni di stanziamenti definitivi, pagati per 18,28 milioni.

Nell'ambito del Dipartimento della prevenzione e della comunicazione hanno operato nel 2006, sino alla riferita decretazione d'urgenza, quattro Direzioni generali: la Direzione generale della prevenzione sanitaria; la Direzione generale della sanità veterinaria e degli alimenti; la direzione generale della comunicazione e relazioni istituzionali; la Direzione generale per i rapporti con l'unione europea e per i rapporti internazionali.

In relazione alla istituzione (art. 1 del DL n. 202 del 1° ottobre 2005, convertito nella legge n. 244 del 30 novembre 2005) del Dipartimento per la sanità pubblica veterinaria, la nutrizione e la sicurezza degli alimenti, si riscontra una riorganizzazione delle attività attribuite al Ministero dal decreto legislativo n. 300 del 30 luglio 1999, e successive modificazioni, in materia di sanità veterinaria e di sicurezza degli alimenti ed una connessa riallocazione delle risorse. Nel nuovo Dipartimento è confluita, tra l'altro, la Direzione generale della sanità veterinaria e degli alimenti.

Prevenzione

Nell'Intesa sancita il 23 marzo 2005, in attuazione dell'articolo 1, comma 173, della legge n. 311 del 30 dicembre 2004, un rilievo particolare ha rivestito il Piano Nazionale della Prevenzione[23], previsto dalla Legge finanziaria per il 2005 e dalla citata Intesa Stato-Regioni del 23 marzo 2005 tra gli obiettivi necessari anche per far conseguire alle Regioni il conguaglio del 5 per cento del Fondo Sanitario Nazionale.

---

[22] L'Amministrazione comunica che sono stati selezionati 24 progetti di formazione a seguito di pubblicazione di bando, per un importo complessivo di 695.600,00 euro, da realizzare con la collaborazione di Federazioni sportive nazionali e CONI, Istituzioni universitari e scolastiche, Enti del Servizio Sanitario Nazionale.

[23] Gli ambiti del Piano nazionale di prevenzione per il triennio 2005-2007 sono: la prevenzione della patologia cardiovascolare e la prevenzione delle complicanze del diabete; la diagnosi precoce dei tumori; le vaccinazioni, la prevenzione degli incidenti, ivi compresi gli incidenti domestici, per l'impatto in termini di anni di vita persi e di invalidità. Il Piano Nazionale della Prevenzione è finanziato con 240 milioni di euro che le Regioni vincolano sulla quota del riparto CIPE destinata agli obiettivi specifici del Piano Sanitario Nazionale, ai sensi dell'articolo 1, comma 34, della legge n. 662 del 27 dicembre 1992, (tale quota corrisponde al 25 per cento della quota delle risorse spettante a ciascuna Regione per il raggiungimento degli obiettivi di piano). Oltre a tali risorse le Regioni hanno condiviso di mettere a disposizione risorse ulteriori per un ammontare di 200 milioni di euro, attingendo la quota indistinta della delibera CIPE per ciascuno degli anni 2005, 2006 e 2007.

L'Intesa ha previsto obblighi informativi per le Regioni nei confronti del Centro nazionale per la prevenzione e il controllo delle malattie con analisi e gestione dei rischi (CCM), istituito dal decreto legge n. 81 del 29 marzo 2004, convertito nella legge n. 138 del 26 maggio 2004, recante "Interventi urgenti per fronteggiare situazioni di pericolo per la sanità pubblica", la cui direzione operativa è stata assicurata dal Dipartimento della prevenzione e della comunicazione, avvalendosi degli uffici della Direzione generale della prevenzione sanitaria[24].

Anche in relazione alla complessità delle procedure di esame e di approvazione dei singoli progetti e dei rispettivi accordi di collaborazione - che richiedono l'esame da parte di tutti gli organi del CCM (Comitato Strategico di indirizzo, Comitato Scientifico permanente e Comitato Tecnico) – la programmazione risulta approvata solo alla fine degli esercizi: solo alla fine del 2006 è stato approvato il Programma delle attività del CCM per il 2006.

Le relative risorse sono allocate sul capitolo 4393 "Spese per il funzionamento, ivi comprese le spese di personale, del Centro nazionale per la prevenzione e il controllo delle malattie", che opera attraverso apposite convenzioni con l'Istituto Superiore di Sanità, con l'Istituto Superiore per la Prevenzione e la Sicurezza del Lavoro (ISPESL), con gli Istituti zooprofilattici sperimentali, con le Università, con gli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico e con altre strutture di assistenza e di ricerca pubbliche e private, nonché con gli Organi della sanità militare. Su di esso si rinvengono 31,90 milioni di stanziamenti definitivi, pagati per 15,37 milioni e rimasti da pagare per 27,32 milioni, con 46,01 milioni di residui totali finali. Il capitolo fa parte dell'unità - Interventi diversi, con 125,29 milioni di stanziamenti definitivi di competenza (a fronte di 106,17 milioni del 2005), sui quali gli impegni sono pari a 122,99 milioni, con 2,29 milioni di economie; sulla massa spendibile pari a 206,83 milioni, con autorizzazioni di cassa pari a 127,29 milioni, risultano 85,24 milioni di pagamenti totali, con 102,10 milioni di residui totali. Sulla medesima unità è allocato anche il cap. 4391 (concernente le spese per il potenziamento della sorveglianza epidemiologica delle encefalopatie spongiformi trasmissibili, delle altre malattie infettive e diffusive degli animali, nonché del sistema di identificazione e registrazione degli animali). Su di esso si rinvengono 42,13 milioni (21,20 milioni nel 2005) di stanziamenti definitivi, pagati per 40,81 milioni e rimasti da pagare per 1,32 milioni, con 1,73 milioni di residui finali. Anche sul cap. 4396, recante finanziamenti per promuovere diagnosi e terapie in campo oncologico, figurano 21,20 milioni (41,2 milioni nel 2005) di stanziamenti definitivi quasi interamente passati a residui (21,08 milioni), mentre dei residui iniziali, pari a 28,55 milioni, sono stati pagati 21,19 milioni, con 27,32 milioni di residui totali a fine esercizio.

La complessità dei modi di estrinsecazione dell'attività nel Ministero nelle realtà regionali si coglie anche nell'approvazione di un accordo di collaborazione con il Centro per lo studio e la prevenzione oncologica di Firenze, istituito con legge regionale n. 52 del 6 aprile 2000 e destinatario di un accordo, i cui oneri gravano sul cap. 4396 per 900 mila euro.

All'unità Programma anti *AIDS* sono assegnati 1,37 milioni (2,38 milioni nel 2005) di stanziamenti definitivi di competenza, pagati per 248 mila euro. I residui in conto

---

[24] Il CCM, attraverso la Direzione generale della prevenzione sanitaria nel quale è incardinato, procede alla stipula di accordi di collaborazione e cooperazione con le Istituzioni pubbliche, centrali e periferiche, comprese quelle militari, che operano nell'ambito del sistema sanitario sulla base di apposite convenzioni (art. 1, comma 1, della legge n. 138 del 2004), con modalità e in base a programmi annuali approvati con decreto del Ministro della salute. Per l'attività ed il funzionamento del Centro, ivi incluse le spese per il personale, è autorizzata la spesa di 31.900.000,00 euro a decorrere dall'anno 2006.

competenza ammontano a 918 mila euro, quelli in conto residui ammontano a 905 mila euro per un totale a fine esercizio di 1,82 milioni di euro.

Le risorse più consistenti sono allocate sull'unità Distribuzione e distruzione dei vaccini, con una diminuzione drastica dai 50,30 milioni del 2005 a 189.208 euro di stanziamenti definitivi, pagati per 144.038 euro con 41.285 euro passati a residui, contribuendo ai 28,26 milioni di residui finali totali[25].

Rileva poi l'unità - Assistenza sanitaria in materia di trapianti, con 7,8 milioni di stanziamenti definitivi, interamente impegnati, ma rimasti da pagare; sono stati invece pagati i 7,75 milioni di residui iniziali.

Sull'unità - Prevenzione della cecità e riabilitazione visiva, figurano 4,45 milioni di stanziamenti definitivi, interamente impegnati, con 2,58 milioni rimasti da pagare; sui 3,37 milioni di residui iniziali risultano pagati 1,99 milioni, con 3,64 milioni di residui totali finali

Alla Direzione generale della sanità veterinaria e degli alimenti si riferisce la gestione delle risorse destinate alla ricerca zooprofilattica[26]. Per la parte corrente sull'unità Ricerca scientifica gli stanziamenti definitivi di competenza risultano 10,52 milioni di euro, rimasti da pagare, mentre sono stati pagati 7,55 milioni dei residui iniziali. Per la parte in conto capitale della medesima unità Ricerca scientifica senza stanziamenti di competenza, sono stati pagati 375 mila euro sui 3,5 milioni di residui iniziali, con 3,12 milioni di residui finali.

Sull'unità - Prevenzione del randagismo con 4,02 milioni di stanziamenti, impegnati, ma quasi interamente rimasti da pagare, sono stati pagati 4,6 milioni di residui iniziali; per parte in conto capitale, per la medesima unità, non vi sono stanziamenti di competenza e non risultano pagamenti in conto residui, con 9 milioni di residui finali.

La Direzione generale della comunicazione e relazioni istituzionali cura in particolare la realizzazione di campagne informative[27].

Nell'ambito delle attività volte ai rapporti con le Associazioni internazionali, si segnala che in base all'articolo 11- *quaterdecies* del decreto legge n. 203 del 30 settembre 2005, convertito nella legge n. 248 del 2 dicembre 2005, allo scopo di promuovere il miglioramento della salute e di offrire ai cittadini alti livelli di assistenza ospedaliera, si è autorizzato un contributo associativo nel limite di 50.000 euro annui per ciascuno degli anni 2006, 2007 e 2008 in favore del Comitato permanente degli Ospedali dell'Unione europea (HOPE).Si tratta di uno specifico programma di scambio indirizzato a *manager* ospedalieri ed altre figure di professionisti ospedalieri con responsabilità manageriali in ospedali o in altre strutture sanitarie.

La Direzione generale per i rapporti internazionali e con l'Unione Europea amministra anche risorse attinenti alla FO 7.4.1.3 Assistenza Sanitaria Umana (in parte gestite, come

---

[25] E' stata segnalata, in materia, nella sede istruttoria del controllo, l'esigenza, accolta dall'amministrazione, di una uniformazione delle clausole limitative della responsabilità del Ministero nel caso di mancata registrazione dei vaccini contro l'influenza aviaria nei contratti stipulati con le società produttrici.

[26] La FO 7.5.1.52 "Ricerca per il settore zooprofilattico" espone stanziamenti definitivi di competenza pari a 10,23 milioni (rispetto ai 36,45 milioni iniziali) tutti impegnati; con una massa spendibile di 23,14 milioni ed autorizzazioni di cassa pari a 11,23 milioni si registrano pagamenti per 7,23 milioni, quasi tutti in conto residui (7,04 milioni). I residui finali in conto residui sono pari a 5,8 milioni, mentre quelli in conto competenza sono pari a 10,05 milioni.

[27] Sono state realizzate diverse campagne: per incrementare la vaccinazione antinfluenzale; per la promozione degli stili di vita salutari, con particolare riferimento a bambini ed anziani, per l'informazione ai cittadini sulle patologie e sui possibili interventi terapeutici; sull'applicazione dello sconto del 20 per cento per i farmaci da banco; tra le campagne previste per legge si ricordano la campagna sui trapianti, la campagna in materia di alcol e di problemi alcol correlati (realizzata dopo l'espletamento di una gara europea), e quella di informazione sulla procreazione medicalmente assistita e la prevenzione dei fenomeni della sterilità e di infertilità.

si è detto, dalla Direzione generale delle risorse umane e professioni sanitarie); tra le attività svolte va ricordata la partecipazione dello Stato italiano alla stesura del nuovo Regolamento Sanitario Internazionale.
Per l'assistenza sanitaria degli italiani all'estero si rinvengono 112,98 milioni di stanziamenti definitivi di competenza, interamente pagati nell'anno. Per l'Assistenza sanitaria stranieri in Italia si rinvengono 1,37 milioni di stanziamenti definitivi, con 1,77 milioni di residui totali a fine esercizio (rispetto ai 2,06 milioni di residui iniziali).

4. Strumenti: organizzazione, personale, nuove tecnologie.

4.1. L'assetto organizzativo.

4.1.1. Profili normativi.
L'assetto organizzativo del Ministero è stato ridefinito con il DL n. 202 del 1° ottobre 2005, convertito nella legge n. 244 del 30 novembre 2005, che, ai fini del potenziamento e della razionalizzazione degli interventi volti alla prevenzione e alla lotta contro l'influenza aviaria, le malattie degli animali ed all'adozione delle relative misure di emergenza, ha istituito il Dipartimento della sanità pubblica veterinaria, la nutrizione e la sicurezza degli alimenti, articolandolo in tre uffici di livello dirigenziale generale. La struttura del Ministero della salute si articola, quindi, in quattro dipartimenti, all'interno dei quali operano tredici direzioni generali o strutture dirigenziali equivalenti: Dipartimento della qualità[28]; Dipartimento dell'innovazione[29]; Dipartimento della Prevenzione e della comunicazione[30]; Dipartimento della sanità pubblica veterinaria, la nutrizione e la sicurezza degli alimenti[31].
L'art.1, comma 288, della legge n. 266 del 23 dicembre 2005 (Legge finanziaria per il 2006) ha previsto la realizzazione presso il predetto Ministero di un Sistema nazionale di Verifica e di controllo sull'Assistenza Sanitaria (Si.Ve.As.),diretto a consentire la verifica dell'effettiva traduzione, secondo criteri di efficienza ed appropriatezza, dei finanziamenti in servizi per i cittadini; in data 16 agosto 2006 è stato pubblicato il decreto relativo all'istituzione di tale Sistema.
L'art. 1, comma 289, della Legge finanziaria n. 266 del 23 dicembre 2005, ha disposto che, per le finalità di cui al comma 288, il Ministero della salute può avvalersi, anche

---

[28] Il Dipartimento della qualità esplica la propria attività per lo sviluppo ed il monitoraggio di sistemi di garanzia della qualità del Servizio sanitario nazionale e per la valorizzazione del capitale fisico, umano e sociale. Ad esso sono demandati i compiti dell'osservazione sul servizio all'utente, della formazione del personale e dell'individuazione dei fabbisogni informativi. Il Dipartimento comprende: la Direzione generale della programmazione sanitaria, dei livelli di assistenza e dei principi etici di sistema; la Direzione generale delle risorse umane e professioni sanitarie; la Direzione generale del sistema informativo; la Segreteria generale del Consiglio superiore di sanità.
[29] Il Dipartimento dell'innovazione svolge attività e interventi di propulsione e vigilanza per lo sviluppo della ricerca scientifica e tecnologica in materia sanitaria e a sostegno di azioni di studio e creazione di reti integrate di servizi sanitari e sociali per l'assistenza a malati acuti, cronici, terminali, ai disabili ed agli anziani. Nell'ambito del Dipartimento operano la Direzione generale dei farmaci e dispositivi medici; la Direzione generale della ricerca scientifica e tecnologica; la Direzione generale del personale, organizzazione e bilancio.
[30] Il Dipartimento della prevenzione e della comunicazione esercita le attività di coordinamento e vigilanza e di diretto intervento di spettanza statale in tema di tutela della salute, dell'ambiente e delle condizioni di vita e di benessere delle persone, nonché all'informazione e comunicazione agli operatori ed ai cittadini e alle relazioni istituzionali interne e internazionali. Il Dipartimento comprende: la Direzione generale della prevenzione sanitaria; la Direzione generale della comunicazione e relazioni istituzionali;la Direzione generale per i rapporti con l'Unione europea e per i rapporti internazionali.
[31] Il nuovo Dipartimento ha cominciato a funzionare dalla fine di dicembre 2006 e, *medio tempore,* è stato sostituito dalla precedente struttura organizzativa costituita dal Dipartimento della prevenzione e della comunicazione.

tramite specifiche convenzioni, della collaborazione di istituti di ricerca, società scientifiche e strutture pubbliche e private, anche non nazionali, operanti nel campo della valutazione degli interventi sanitari, nonché di esperti nel numero massimo di 20 unità.

Al fine di realizzare gli obiettivi individuati dal richiamato decreto ministeriale 17 giugno 2006, si è provveduto ad elaborare un programma inteso ad assicurare un adeguato supporto funzionale al Ministero della salute, in termini di risorse umane, sia attraverso la figura giuridica del comando, ai sensi dell'art. 4, comma 2, della legge n. 37 del 1989, sia attraverso l'utilizzo di professionalità ed esperienze nei vari settori delle discipline giuridiche e scientifiche nonché a sviluppare ed approfondire alcune attività tecnico-scientifiche mediante l'attivazione di convenzioni con centri pubblici e privati aventi specifiche competenze in merito.

In base al d.P.R. n. 189 del 14 marzo 2006 (Regolamento recante modifiche al decreto del Presidente della Repubblica n. 129 del 28 marzo 2003, sull'organizzazione del Ministero della salute), il Dipartimento per la sanità pubblica veterinaria, la nutrizione e la sicurezza degli alimenti provvede a garantire la sicurezza alimentare e la sanità veterinaria ai fini della tutela della salute umana e animale, nonché il benessere degli animali, la ricerca e la sperimentazione, il finanziamento ed il controllo degli Istituti zooprofilattici sperimentali, i rapporti internazionali concernenti il settore di competenza, anche nei confronti degli organismi internazionali e comunitari; la valutazione del rischio in materia di sicurezza alimentare ed il coordinamento degli Uffici Veterinari per gli Adempimenti Comunitari (UVAC) e dei Posti d'Ispezione Frontaliera veterinari (PIF); si occupa, altresì, della nutrizione, dei dietetici e degli integratori alimentari a base di erbe, del farmaco veterinario, dei fitofarmaci, dell'alimentazione animale e delle attività di verifica dei sistemi di prevenzione veterinaria ed alimentare[32].

Nel corso dell'esercizio finanziario 2006 si è proceduto a concretizzare una serie di attività, quali l'attivazione di n. 2 comandi ex art. 4, comma 2, legge n. 37 del 1989, la stipula di n. 2 accordi di collaborazione, nonché l'acquisto delle necessarie risorse strumentali per l'importo complessivo di 1.522.359,60 euro, che gravano sul capitolo 4402 dello stato di previsione della spesa del Ministero per l'esercizio finanziario 2006.

Nell'ambito della più ampia tematica dello studio di un sistema di monitoraggio della spesa sanitaria, la stessa legge n. 266 del 23 dicembre 2005, all'articolo 1, comma 283, aveva previsto l'istituzione con decreto del Ministro della salute della "Commissione nazionale sull'appropriatezza delle prescrizioni", con compiti di promozione di iniziative formative e di informazione per il personale medico e per i soggetti utenti del Servizio sanitario, di monitoraggio, studio e predisposizione di linee-guida per la fissazione di criteri di priorità di appropriatezza delle prestazioni, di forme idonee di controllo dell'appropriatezza delle prescrizioni delle stesse prestazioni, nonché di promozione di analoghi organismi a livello regionale e aziendale[33].

---

[32] Il Capo dipartimento per la sanità pubblica veterinaria, la nutrizione e la sicurezza degli alimenti presiede il Centro nazionale di lotta ed emergenza contro le malattie animali; è responsabile dell'Unità centrale di crisi; svolge le funzioni di Capo dei servizi veterinari italiani (*Chief Veterinary Officer*) nelle istituzioni comunitarie ed internazionali.

[33] L'articolo 1, comma 284, della legge n. 266 del 23 dicembre 2005, ha affidato, inoltre, alla Commissione anche il compito di fissare i criteri per la determinazione delle sanzioni amministrative previste dal comma 284 del medesimo articolo 1, riferite al divieto per le aziende sanitarie ed ospedaliere di sospendere le attività di prenotazione di cui alle prestazioni erogate dal Servizio Sanitario Nazionale di cui al dPCM di definizione dei Livelli Essenziali di Assistenza ed all'obbligo già vigente, ai sensi dell'articolo 3, comma 8, della legge n. 724 del 23 dicembre 1994, delle Aziende sanitarie locali, dei presidi ospedalieri delle aziende ospedaliere di tenere il registro delle prestazioni specialistiche ambulatoriali, di diagnostica strumentale e di laboratorio e dei ricoveri ospedalieri, che può essere oggetto di verifiche e ispezioni da parte dei soggetti abilitati.

La relativa Commissione è stata costituita con decreti del 9 marzo e del 19 giugno 2006; tuttavia, a seguito dell'applicazione delle disposizioni restrittive di cui al decreto legge n. 223 del 4 luglio 2006, convertito nella legge n. 248 del 4 agosto 2006 (disposizioni per il contenimento della spesa per Commissioni ed altri organismi), la stessa commissione non ha mai operato, con conseguenti economie di spesa (100 milioni previsti nel capitolo 4144).

Nell'ambito del Dipartimento per la sanità pubblica veterinaria hanno operato il Centro nazionale di lotta ed emergenza contro le malattie animali e l'Unità centrale di crisi di cui all'articolo 1, comma 1, del più volte citato DL n. 202 del 2005; la Direzione generale della sanità animale e del farmaco veterinario[34]; la Direzione generale della sicurezza degli alimenti e della nutrizione[35]; il Segretariato nazionale della valutazione del rischio della catena alimentare[36].

Sono in corso iniziative dirette alla realizzazione di un sistema di controllo di gestione, basato sulla contabilità analitica e finalizzato alla misurazione ed alla valutazione dell'efficacia e dell'efficienza dell'azione amministrativa delle unità organizzative (i tre centri di costo individuati sono: Gabinetto del Ministro e Dipartimenti; Dipartimenti per le attività di uffici dirigenziali non generali; Uffici dirigenziali non generali e uffici dirigenziali territoriali), all'orientamento dei comportamenti individuali ed organizzativi, alla responsabilizzazione dei dirigenti rispetto ai risultati con l'introduzione di sistemi di *benchmarking.*

4.1.2. Gli uffici periferici.

Gli uffici periferici dell'Amministrazione costituiscono una rete territoriale di vigilanza, sia con riguardo ai pericoli igienico-sanitari provenienti dai Paese dell'Europa allargata, sia con riferimento ai pericoli derivanti dall'immigrazione e dall'importazione di prodotti da Paesi terzi. Il loro rilievo va considerato anche alla luce delle politiche, come si è visto recentemente implementate, volte a contrastare il pericolo di diffusione di malattie infettive, in particolare da animali.

I diversi uffici periferici del Ministero sono: gli uffici di sanità marittima aerea e di frontiera (USMAF) coordinati dalla Direzione generale della prevenzione sanitaria; gli uffici di assistenza sanitaria al personale navigante (SASN), che dipendono dalla Direzione generale delle risorse umane e professioni sanitarie; gli uffici veterinari per gli adempimenti comunitari (UVAC) ed i posti di ispezione frontaliera (PIF), già coordinati

---

[34] La Direzione generale della sanità animale e del farmaco veterinario svolge le funzioni relativamente al Centro nazionale di lotta ed emergenza contro le malattie animali e la Unità centrale di crisi; alla sanità e anagrafi degli animali, controllo zoonosi; alla tutela del benessere degli animali, riproduzione animale, igiene zootecnica, igiene urbana veterinaria; alla igiene e sicurezza dell'alimentazione animale; al farmaco e dispositivi per uso veterinario, alla farmacovigilanza veterinaria, alla fabbricazione dei farmaci veterinari, delle materie prime e dei dispositivi per uso veterinario.

[35] La Direzione generale della sicurezza degli alimenti e della nutrizione svolge le funzioni relativamente all'igiene e sicurezza degli alimenti e sottoprodotti di origine animale, trasformazione dei prodotti e sottoprodotti di origine animale, alimenti di origine vegetale ed altri alimenti; alla nutrizione e prodotti destinati ad una alimentazione particolare, prodotti di erboristeria, integratori alimentari, etichettatura nutrizionale; educazione alimentare e nutrizionale; agli aspetti sanitari relativi a tecnologie alimentari e nuovi alimenti, alimenti transgenici, additivi, aromi alimentari, contaminanti e materiali a contatto; ai prodotti fitosanitari; ai piani di controllo della catena alimentare e gestione del sistema di allerta alimentare; agli accordi ed intese tecniche relative all'esportazione dei prodotti alimentari.

[36] Il Segretariato nazionale della valutazione del rischio della catena alimentare svolge le funzioni relativamente al riferimento nazionale dell'Autorità europea per la sicurezza alimentare (EFSA); alla valutazione del rischio fisico, chimico e biologico; alla segreteria del Comitato nazionale per la sicurezza alimentare; alla Consulta delle associazioni dei consumatori e dei produttori in materia di sicurezza alimentare.

dalla direzione generale della sanità veterinaria e degli alimenti. Gli uffici periferici fanno dunque capo a diversi dipartimenti e corrispondenti C.d.R..

Gli Uffici veterinari per gli adempimenti comunitari (UVAC) ed i Posti di ispezione frontaliera (PIF), già coordinati dalla Direzione generale della sanità veterinaria e degli alimenti, interessata dalla riforma già richiamata, svolgono ora i propri compiti coordinati dal nuovo Dipartimento per la sanità pubblica veterinaria, la nutrizione e la sicurezza degli alimenti. Anche in considerazione di ciò, può utilmente prospettarsi una maggiore integrazione interna, tenuto altresì conto della mancata realizzazione dell'originario disegno del d.lgs. n. 300 del 1999 (confermato nel decreto legge n. 217 del 2001, convertito nella legge n. 317 del 2001).

Tale originario disegno è stato ampiamente modificato dal d.lgs. n. 29 del 29 gennaio 2004, con cui sono stati, tra l'altro, abrogate le disposizioni del d.lgs. n. 300 del 1999, che prevedevano espressamente la confluenza delle strutture periferiche dell'amministrazione sanitaria negli UTG (che per lo svolgimento delle funzioni inerenti la tutela sanitaria avrebbero potuto avvalersi delle ASL e delle Aziende ospedaliere, sulla base di apposite convenzioni).

Con d.P.R. n. 180 del 3 aprile 2006, è stato emanato il regolamento di attuazione del d.lgs. n. 29 del 21 gennaio 2004. In base alla nuova normativa sono stati assegnati al Prefetto funzioni di coordinamento nei confronti degli uffici statali periferici, anche al fine di assicurare raccordi con gli enti locali, sviluppando ulteriormente istituti già esistenti nella pregressa legislazione, quali le Conferenze permanenti, ed introducendo strumenti nuovi, quale il potere sostitutivo del Prefetto, a garanzia della qualità dei servizi resi alla collettività, la cui uniformità applicativa è assicurata da preliminari direttive del Presidente del Consiglio dei Ministri e dei Ministri di settore, rispettivamente ai Ministri e ai Prefetti[37]. Si tratta di disposizioni che possono incidere sensibilmente nell'esplicazione delle funzioni statali periferiche in materia sanitaria.

4.2. Personale.

La costante mutazione dell'articolazione ministeriale viene naturalmente ad impattare sulla stessa definizione degli organici. Tale perdurante instabilità è, in particolare, da collegare (oltre che alla istituzione dell'Agenzia del farmaco che ha in parte assorbito i compiti già affidati alla Direzione generale dei farmaci e dei dispositivi medici[38]) alla più volte richiamata istituzione (art. 1 del DL n. 202 del 1° ottobre 2005, convertito nella legge n. 244 del 30 novembre 2005) del Dipartimento per la sanità pubblica veterinaria, la nutrizione e la sicurezza degli alimenti. Tali problematiche si colgono nella rimodulazione della proposta dell'amministrazione per la rideterminazione delle dotazioni organiche[39] (con una riduzione non inferiore al 5 per cento della spesa complessiva

---

[37] Le Conferenze - composte dai responsabili di tutte le strutture amministrative periferiche dello Stato ed ora aperte in via stabile alla partecipazione degli Enti territoriali - hanno il compito di coadiuvare il Prefetto ai fini di coordinamento delle pubbliche amministrazioni dello Stato sul territorio, anche per garantire i livelli minimi nelle prestazioni pubbliche essenziali (da definire sulla base di parametri oggettivi, come gli indicatori contenuti nelle carte dei servizi e il livello di soddisfacimento del servizio reso, eventualmente segnalato dagli Enti locali).

[38] Con esclusione di talune funzioni: si tratta di quelle di cui alle lettere b), c), d), e) ed f) del comma 3, dell'articolo 3 del d.P.R. n. 129 del 28 marzo 2003.

[39] Va ricordato che l'art. 34 della Legge finanziaria per il 2003 già prevedeva che le Amministrazioni pubbliche provvedessero alla rideterminazione delle dotazioni organiche sulla base dei principi di cui all'articolo 1, comma 1, del decreto legislativo n. 165 del 30 marzo 2001, e successive modificazioni, tenendo conto in particolare della legge costituzionale n. 3 del 18 ottobre 2001, dei processi di riforma delle Amministrazioni e del trasferimento di funzioni alle Regioni ed agli Enti locali, in attuazione della legge n. 59 del 15 marzo 1997, della legge n. 137 del 6 luglio 2002, nonché delle disposizioni relative al riordino e alla razionalizzazione di specifici settori.

relativa al numero dei posti in organico) in attuazione dell'art. 6, comma 3, del d.lgs. n. 165 del 2001 e dell'art. 1, comma 93, della legge n. 311 del 2004 (Legge finanziaria per il 2005) e nella relazione di accompagnamento

Dotazione organica vigente

Dirigente I fascia	19
Dirigente II fascia non sanitario	96
Dirigente II fascia sanitario	114
Dirigente Professionalità Sanitarie	342
Posizione economica C3	154
Posizione economica C2	477
Posizione economica C1	292
Posizione economica B3	678
Posizione economica B2	229
Posizione economica B1	157
Posizione economica A1	117
Totale generale	2675

In particolare, i dirigenti di I fascia, nella proposta, passano da 16 (calcolati tenendo conto del posto di rappresentante del Ministero presso la Struttura interregionale sanitari convenzionati, prevista dall'art. 52, comma 27, della legge n. 289 del 27 dicembre 2002) a 19, in base alla istituzione del Dipartimento per la sanità pubblica veterinaria, la nutrizione e la sicurezza degli alimenti, articolato, come si è detto, in tre uffici di livello dirigenziale generale.

Con decreto interministeriale del 30 novembre 2006 era stato istituito il ruolo dei dirigenti del Ministero della salute prevedendo l'incremento di 342 unità delle posizioni dirigenziali, diverse da quelle generali, con inserimento delle professionalità sanitarie di cui all'art. 18, comma 8, del decreto legislativo n. 502 del 30 dicembre 1992; la Corte in sede di controllo di legittimità del predetto decreto con delibera n. 4/2007/9 del 29 marzo 2007 ne ha rifiutato il visto, con conseguente annullamento, ritenendo che non possono essere inseriti negli istituendi ruoli categorie di personale, quali i dirigenti delle professionalità sanitarie di cui al citato art. 18, in quanto privi della qualifica dirigenziale di cui all'art. 23 del d.lgs. n. 165 del 2001 e degli ulteriori requisiti richiesti dalla vigente normativa.

Alla data del 31 dicembre 2006 risultano in servizio 12 dirigenti di I fascia. Il citato provvedimento prevede anche l'autorizzazione a bandire concorsi pubblici per il reclutamento, con contratto a tempo determinato di durata triennale, di un numero massimo di sessanta dirigenti veterinari di I livello e di cinquanta operatori del settore della prevenzione, dell'assistenza e del controllo sanitario. Il personale delle aree funzionali in servizio alla data del 31 dicembre 2006 è pari a 1.743 unità, che si aggiungono ai 12 dirigenti di I fascia, ai 176 dirigenti di II fascia ed ai 480 dirigenti delle professionalità sanitarie, per la cui specifica posizione si fa rinvio alle precedenti relazioni.

Personale in servizio al 31 dicembre 2006

Qualifica / Posizione economica	Posizione in ruolo	Totale unità
Dirigente I fascia	Di ruolo in servizio	11
Dirigente I fascia - Incarico dirigenziale (art.19, c.5 bis Dlgs165/01)	Incarico a tempo determinato	1
Dirigente di II fascia con icarico di I fascia	Di ruolo in servizio	7
Dirigente II fascia non sanitario	Di ruolo in servizio	65
Dirigente II fascia - incarico esterno	Incarico a tempo determinato	19
Dirigente II fascia sanitario	Di ruolo in servizio	82
Dirigente II fascia sanitario	Fuori Ruolo	3
Dirigente Professionalità Sanitarie	Di ruolo in servizio	298

Qualifica / Posizione economica	Posizione in ruolo	Totale unità
Dirigente Professionalità Sanitarie	Incarico a tempo determinato	181
Dirigente Professionalità Sanitarie	Ruolo locale	1
Posizione economica C3-S	Di ruolo in servizio	6
Posizione economica C3	Di ruolo in servizio	83
Posizione economica C2	Di ruolo in servizio	358
Posizione economica C2	Ruolo locale	1
Posizione economica C1-S	Di ruolo in servizio	11
Posizione economica C1	Di ruolo in servizio	183
Posizione economica B3-S	Di ruolo in servizio	7
Posizione economica B3	Di ruolo in servizio	548
Posizione economica B3	Ruolo locale	8
Posizione economica B2	Di ruolo in servizio	260
Posizione economica B2	Incarico a tempo determinato	50
Posizione economica B1	Di ruolo in servizio	130
Posizione economica A1-S	Di ruolo in servizio	6
Posizione economica A1	Di ruolo in servizio	2
Personale esterno a tempo determinato (ex giubilare)	Incarico a tempo determinato	90
Totale		**2411**

Nota: nel prospetto è incluso il personale del Ministero in servizio presso altre Amministrazioni (comandati "*out*", Fuori Ruolo ecc.) ed è escluso quello comandato da Altre Amministrazioni (comandati "in" ed esterni in servizio presso gli Uffici di collaborazione).

Per quanto attiene alla formazione e gestione del Fondo Unico di Amministrazione (FUA) la richiesta di ripartizione del capitolo 3480 sui capitoli dei singoli centri di responsabilità è stata effettuata, anche per l'anno 2006, dopo il perfezionamento della contrattazione con le organizzazioni sindacali[40]. Il Fondo Unico di Amministrazione è stato integrato da una quota degli importi di cui all'art. 7 della legge n. 362/99 che prevede - in relazione ai compiti assegnati al Ministero della salute in materia di vigilanza, ispezione e controllo, di prevenzione, di sicurezza e di profilassi - la destinazione alla contrattazione collettiva, non solo delle economie di gestione, ma anche di quote di entrate di cui all'art. 5, comma 12, della legge n. 407 del 1990 (entrate proprie del Ministero) anche allo scopo di armonizzare i trattamenti economici di tutti i dipendenti non appartenenti al ruolo sanitario di livello dirigenziale.

La attribuzione dei trattamenti economici accessori, connessi ai compiti d'istituto, che avviene attraverso il sistema della contrattazione decentrata sia per il personale dirigenziale, che per quello delle qualifiche funzionali, potrà giovarsi anche dall'effettivo avvio del sistema di controllo della gestione di cui si è sopra detto.

4.3. Attività contrattuale e nuove tecnologie.

Anche nel 2006 nell'attività contrattuale dell'Amministrazione ha assunto particolare rilievo – oltre a quella volta a definire la situazione degli immobili da destinare agli uffici del ministero, in corso di definizione - quella intesa ad assicurare, in coerenza anche agli indirizzi programmatici inseriti nella direttiva generale per l'azione amministrativa del 2006, la gestione e lo sviluppo del Nuovo sistema informativo sanitario (NSIS).

La definizione ed il continuo adeguamento nel tempo dei contenuti informativi e delle modalità di alimentazione del NSIS - in coerenza con le indicazioni del Piano Sanitario Nazionale e le esigenze di monitoraggio dei livelli nazionale, regionale e locale del SSN - sono affidati alla Cabina di regia, quale organismo paritetico Stato-Regioni di cui all'Accordo quadro ratificato dalla Conferenza Stato-Regioni del 22 febbraio 2001. Non si è ancora concluso l'iter procedurale relativo al rinnovo dell'Accordo quadro, per

[40] In data 28 febbraio 2006 è stato siglato l'accordo di contrattazione concernente i criteri di utilizzo del FUA 2005. A fine esercizio si registrano con riguardo alla UPB 3.1.5.5 (Fondi da ripartire per oneri di personale) 22,22 milioni di stanziamenti definitivi di competenza, che sono confluiti nel conto dei residui.

riadeguare la composizione e la modalità di funzionamento della Cabina di Regia del NSIS, tenuto conto degli ulteriori adempimenti connessi alla gestione dei flussi informativi finalizzati alla verifica degli *standard,* qualitativi e quantitativi, dei livelli essenziali di assistenza. A seguito di specifici accordi in sede di Conferenza è stata delineata una soluzione che consente di realizzare un sistema informativo a livello nazionale e seguire l'evoluzione dei sistemi informativi regionali. Nel 2006 l'attività si è concentrata nella prosecuzione delle attività di sviluppo del NSIS alla luce di due successive proroghe contrattuali con il RTI Accenture-Engineering S.p.A. che hanno coperto lo svolgimento delle attività fino alla fine del 2006.

La rilevanza del NSIS è stata già evidenziata dalla Corte nella precedente relazione, sia a fini di contenimento della spesa che di garanzia dei LEA nell'ottica del controllo e del monitoraggio della spesa per la realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica.

Sempre nell'ambito delle iniziative strategiche è stata disposta l'estensione del contratto - già stipulato nel 2005 - per un importo di 7.038.496,80 euro, ripartiti negli esercizi finanziari 2005, 2006 e 2007- di consulenza direzionale con il RTI in capo alla società KPMG, anche in relazione alle esigenze connesse all'istituzione del Sistema nazionale di verifica e controllo sull'assistenza sanitaria (Si.Ve.As.), ai sensi della già citata legge n. 266 del 2005 (art.1, comma 288) *management* ed a supporto della Cabina di regia.

Tale rinnovo è stato anche inteso a continuare il percorso già avviato nelle prime realizzazioni effettive nell'ambito del NSIS, in base agli accordi stipulati dalla Cabina di Regia, al fine di rendere sistematica la metodologia di misurazione dei LEA, in una ottica complessivamente volta a migliorare gli strumenti di monitoraggio della spesa sanitaria. In tale quadro rileva la continuità al supporto dei lavori del progetto "Mattoni del SSN", finalizzato alla elaborazione ed acquisizione di dati certi, tempestivi e omogenei e metodi di misura uniformi relativamente all'assistenza sanitaria erogata sul territorio nazionale, pur a fronte di modelli organizzativi diversificati, garantendo la produzione di risultati confrontabili.

Non si è ancora conclusa la procedura concorsuale in ambito europeo per l'affidamento dei servizi di sviluppo e di conduzione funzionale del NSIS per il quinquennio 2007- 2011; alla fine dell'esercizio 2006 è stata insediata la commissione tecnica per la valutazione delle offerte. Nelle more di tale procedura l'Amministrazione nel corso del precedente esercizio 2005 aveva stipulato alcune proroghe contrattuali, al fine di non pregiudicare una continuità di alcuni servizi di sviluppo del NSIS ritenuti di prioritario rilievo; nel 2006 sono stati erogati 3,6 milioni per la proroga fino al 30 giugno del contratto di appalto per la progettazione e per la manutenzione del NSIS e successivamente 4,3 milioni per la proroga del medesimo contratto fino alla fine dell'esercizio. Per la conduzione del RTI Finsiel sono stati erogati nel 2006 11,3 milioni (capitolo 2200), per un totale complessivo di pagamenti per circa 28 milioni (capitoli 2200, 2201, 2144, 2202, 2144).

E' proseguito, inoltre, lo svolgimento del progetto di tracciabilità dei farmaci, prevista dall'art. 40 della legge n. 39 del 1° marzo 2002 in materia di "disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee, Legge comunitaria 2001 e dall'art. 5 bis del decreto legislativo n. 540 del 30 novembre 1992; in particolare, nel 2006 è stata avviata l'attività di monitoraggio della movimentazione dei farmaci verso gli esercizi commerciali, secondo i criteri e le modalità previsti nella circolare n. 3 del 3 ottobre 2006 del Ministro della salute.

Sul piano contabile, lo stanziamento definitivo del 2006 per il capitolo 2200 (di parte corrente) è pari a 27,99 milioni, pagato per 12,58 milioni, e rimasto da pagare per

15,41; sui 23,4 milioni, di residui iniziali, risultano pagati 21,36 milioni, con 373,38 mila rimasti da pagare e 15,79 milioni di residui totali finali. Va segnalato che alle risorse assegnate dalla legge di bilancio si sono aggiunte quelle rinvenienti dalle riassegnazioni di cui all'art. 5, comma 12, della legge n. 407 del 1990 (entrate proprie del Ministero).

Le spese di investimento per l'informatica sono allocate in una specifica unità - Informatica di servizio, con 3,09 milioni di stanziamenti definitivi di competenza, impegnati nell'anno e dei quali 2,11 milioni confluiti nel conto dei residui. Sui residui iniziali, pari a 16,09 milioni, risultano pagati 2,63 milioni, con 13,46 rimasti da pagare e 16,56 milioni di residui totali finali.

Nel quadro del su richiamato percorso di ammodernamento dell'apparato, si segnala, sul cap. 7121, la spesa per la realizzazione del progetto "@P@", ammesso al cofinanziamento da parte del CNIPA (considerata nel citato atto aggiuntivo stipulato in data 27 giugno 2005), mirante alla introduzione delle comunicazioni elettroniche nei processi interni dell'Amministrazione.

In definitiva le direttrici di informatizzazione si indirizzano da un lato a contribuire a rendere più efficiente l'azione amministrativa del Ministero, nei suoi connotati interni, dall'altro a sviluppare il necessario supporto per la realizzazione di politiche e di interventi che travalicano la sola sfera di azione ministeriale, per innestarsi, come si è detto, in una più ampia ed articolata realtà, dovendosi quindi attentamente monitorarne le scansioni e le effettive realizzazioni.