

A seguito del d.P.R. 25 agosto 2004, nel mese di novembre 2005 sono stati assunti n. 89 agenti reclutati mediante la procedura prevista per i volontari in ferma breve dell'Esercito (EI). Inoltre, è in fase di conclusione un concorso per 500 posti di agente.

Con autorizzazione di cui al d.P.R. 6 settembre 2005 sono in atto le attività di reclutamento di ulteriori 43 volontari in ferma breve dell'EI, che saranno assunti come agenti al termine del corso annuale di formazione.

Nell'anno, l'Amministrazione ha cercato di distribuire in modo equilibrato le risorse umane tra i ruoli di ispettore, sovrintendente, assistente ed agente, con il conseguente inquadramento giuridico ed economico.

4.1.3. In merito all'Ispettorato centrale repressione frodi, con legge 11 novembre 2005 n. 231, è stata configurata una struttura dipartimentale, articolata in due Direzioni generali con quattro divisioni ciascuna: Direzione generale della programmazione, del coordinamento ispettivo e dei laboratori di analisi e Direzione generale delle procedure sanzionatorie, degli affari generali, del personale e del bilancio. Dal 1° febbraio 2006 è entrato in vigore il decreto del Ministro 19 dicembre 2005 che provvede alla revisione degli uffici e dei laboratori. Per l'Amministrazione centrale è stato creato un ufficio di livello dirigenziale non generale alle dipendenze del Capo Dipartimento Ispettore generale capo, con compiti di coordinamento, consulenza e controllo di gestione. Sono stati istituiti 4 uffici dirigenziali di livello non generale per ciascuna delle due nuove Direzioni generali. Gli uffici periferici ispettivi non hanno subito modifiche, ma dal 30 giugno 2006 saranno operativi i nuovi laboratori di Genova, Milano, Bari e Cagliari.

L'Ispettorato, come già detto, ha un proprio organico che, nell'anno in riferimento, in ottemperanza a quanto disposto dalla Legge Finanziaria 2005 sulla riduzione del 5 per cento della spesa sul personale, ha fatto registrare una conseguente contrazione, passando da 1.101 a 1.035 unità. Per il ripianamento organico, inoltre, sono stati reclutati, mediante concorsi pubblici e assunzioni dai centri per l'impiego, n. 52 unità di diverse posizioni economiche. Ciò è stato realizzato grazie ai fondi previsti dalla legge 27 marzo 2004, n. 77, che ha ampliato l'organico di 235 unità, autorizzandone l'assunzione, nonché allo stanziamento previsto dal d.P.R. 25 agosto 2004 e dal d.P.R. 6 settembre 2005.

4.2. Incarichi dirigenziali.

4.2.1. Gli 11 posti di livello dirigente generale, previsti per i Dipartimenti, ai sensi dell'art. 19, comma 4 del citato d.lgs. n. 165 del 2001, sono stati così coperti: 7 incarichi a dirigenti di I fascia, 2 a dirigenti di II fascia, 1 ad interim ed 1 ad estraneo all'Amministrazione.

Per quanto riguarda i dirigenti non generali, la situazione è la seguente: dei 63 posti in organico, n. 40 sono stati conferiti a personale dirigente del Ministero, n. 2 a dirigenti estranei all'Amministrazione, ai sensi dell'art. 19, comma 5 *bis*, del citato d.lgs., n. 8 ai sensi del comma 6 dello stesso articolo. Per i 13 posti vacanti, si è provveduto a conferire reggenze a funzionari in servizio presso gli uffici interessati, in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali già bandite (autorizzazione con dPCM 4 agosto 2005 di due distinti bandi, per complessivi 9 posti).

4.2.2. Per quanto attiene al Corpo forestale dello Stato, la promozione alla qualifica di Dirigente superiore si consegue, nei limiti dei posti disponibili al 31 dicembre di ogni anno, mediante scrutinio per merito comparativo al quale è ammesso il personale con la qualifica di primo dirigente che alla stessa data abbia compiuto tre anni di effettivo servizio nella qualifica (d.lgs. n. 155 del 2001). Il Consiglio di Amministrazione provvederà alla copertura delle 14 vacanze, atteso che di 21 posti disponibili solo 7 attualmente sono coperti.

La qualifica di primo dirigente si consegue nel limite dell'80 per cento dei posti disponibili al 31 dicembre di ogni anno, mediante scrutinio per merito comparativo e

superamento di un corso di formazione della durata di tre mesi con esame finale, e nel limite del restante 20 per cento dei posti disponibili al 31 dicembre di ogni anno, mediante concorso per titoli ed esami riservato al personale del ruolo direttivo dei funzionari del CFS di 39 unità previste in organico sono in servizio solo 29; i posti vacanti sono coperti con incarichi *ad interim* o di reggenza, assegnati rispettivamente a primi dirigenti e a funzionari direttivi.

4.2.3. Per l'Ispettorato, i posti di dirigente di I fascia sono 3: il Capo Dipartimento Ispettore generale e i due Direttori generali preposti alle due nuove Direzioni. Ai sensi dell'art. 19 del d.lgs. n. 165 del 2001, sono stati conferiti gli incarichi a 23 dirigenti di II fascia su 26 previsti in organico; i rimanenti tre posti sono coperti *ad interim* da dirigenti di ruolo dell'Ispettorato.

Nel 2006 sono stati nominati altri 11 dirigenti di II fascia *ex lege* n. 71 del 2005.

4.3. Strutture particolari.

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

- il Servizio di controllo interno, per la delicata attività svolta;
- il Comando Carabinieri politiche agricole, per l'operatività e i risultati conseguiti, quale organismo specializzato, inserito nella struttura ministeriale.

4.3.1. Servizio di controllo interno (SECIN).

Nel corso del 2005, il Servizio ha fatto registrare novità interessanti, apportate anche a seguito delle indicazioni e giudizi contenuti nella relazione conclusiva del Comitato tecnico scientifico per la valutazione ed il controllo strategico, per l'anno 2004.

Nel documento infatti, pur riscontrando l'impegno ed il concreto passo avanti rispetto all'anno precedente da parte del Servizio, si rileva che permangono ritardi sia nel processo di programmazione strategica (obiettivi ed indicatori) sia per quanto riguarda il controllo di gestione e la valutazione dei dirigenti.

Di conseguenza, nell'anno in riferimento, alla luce di dette osservazioni, il SECIN:

- ha assunto, in aggiunta alla collocazione in posizione di staff del Ministro, una configurazione più spiccata, con la scissione della figura del Presidente del Collegio di Controllo Interno da quello del Vice Capo di Gabinetto;
- ha proseguito nella sua rimodulazione, modificando altresì la composizione con l'aggiunta di alcuni addetti con professionalità diverse, già impiegati per il funzionamento del Collegio di Presidenza;
- ha apportato migliorie all'organizzazione dei C.d.R., individuando nella struttura attualmente in funzione il personale da responsabilizzare per il controllo di gestione;
- ha realizzato un'efficace azione di coordinamento non solo all'interno del Ministero ma anche con i C.d.R. ed i Centri di Costo, in aggiunta alla consolidata partecipazione all'attività interministeriale e al rapporto sempre più integrato con la Presidenza del Consiglio e con il Comitato tecnico scientifico.

In merito, il ricambio del Presidente e alcune modifiche organizzative del Servizio (ampliamento del personale, trasferimento di sede con nuove attrezzature) hanno prodotto nel breve periodo un certo ritardo ed anche il sistema di controllo di gestione ha subito rallentamenti che hanno influito sul calendario e sui tempi per la realizzazione delle attività previste dalla Direttiva.

Al fine di non disperdere i risultati acquisiti e garantire buoni livelli di efficienza nell'azione amministrativa, si è seguito nella seconda parte dell'anno un percorso tendente sia al riequilibrio delle attività del SECIN, secondo il calendario di riorganizzazione del Ministero, sia alla rielaborazione della stessa Direttiva, in modo da responsabilizzare la costituenda struttura del Servizio. Le modifiche hanno prodotto alcune azioni conseguenti, tra le quali, di rilievo, il

coordinamento delle strutture di controllo di gestione, mediante incontri specifici su tutti i problemi sorti con gli aggiustamenti in corso, nonché il coinvolgimento della dirigenza attraverso l'autovalutazione, tenendo conto comunque della fase di transizione in atto e della necessità dell'apporto essenziale e responsabile della stessa dirigenza.

Dalla fase embrionale, il sistema di valutazione potrà essere introdotto in modo più sistemico nel 2006, con due tipologie di obiettivi, rispettivamente legate alla missione ed all'attività.

4.3.2. Comando Carabinieri Politiche Agricole.

Nella relazione dello scorso anno, già si è parlato di questo organismo qualificato, quale ulteriore polo di riferimento non solo per il Ministro ma anche per gli altri organismi ministeriali.

Sembra interessante pertanto illustrarne, con i sopravvenuti cambiamenti, la struttura, i compiti ed i risultati raggiunti nel corso del 2005.

Per quanto riguarda l'assetto, la denominazione, la consistenza organica e l'articolazione sul territorio non vi sono variazioni di rilievo. Una considerazione, a conclusione di un altro anno di esperienza, va fatta su alcune caratteristiche peculiari del Reparto, a *status* militare, ove l'agilità strutturale, la rigorosa organizzazione interna, la competenza tecnica e normativa, l'aggiornamento costante sulle problematiche più attuali, legate alle tecniche di produzione dell'agricoltura e dell'industria alimentare, sono strumenti strategici nelle attività investigative, che nel 2005 hanno peraltro trovato un rispondente aggiornamento legislativo. Infatti il d.P.R. del 23 marzo 2005, n.79, all'art. 5 stabilisce che il Comando Carabinieri svolge "controlli straordinari" sulla erogazione e percepimento di aiuti comunitari nel settore agroalimentare e della pesca, sulle operazioni di ritiro e vendita di prodotti agroalimentari, ivi compresi gli aiuti a Paesi in via di sviluppo e indigenti. Esercita, inoltre, "controlli specifici" sulla regolare applicazione di regolamenti comunitari e concorre, coordinandosi con l'ICRF, nell'attività di prevenzione e repressione delle frodi nel settore.

Il Reparto, quindi, oltre alla già collaudata interazione con tutte le strutture operative dell'Arma dei Carabinieri e con gli altri organismi ministeriali, quali il Corpo forestale dello Stato e l'Ispettorato centrale repressione frodi, nello svolgimento dei propri compiti può effettuare accessi ed ispezioni amministrative, avvalendosi dei poteri previsti dalle norme vigenti, estese anche in ambito internazionale, operando in stretto contatto con l'Ufficio europeo per la Lotta Antifrode (OLAF) per accertare fittizie transazioni intracomunitarie.

Anche nel 2005, nel contesto di una sempre maggiore legalità nel settore, i risultati complessivi, di seguito riportati, evidenziano la rispondenza e l'incisività dell'attività di prevenzione e repressione in tutta la filiera, con particolare riguardo al rispetto dell'ecosistema nelle produzioni biologiche.

In estrema sintesi:

- sono stati svolti controlli straordinari ispezionando 800 aziende e verificando contributi per 57.473.612, 99 euro;
- i settori maggiormente sottoposti a verifiche sono stati quelli dei seminativi (194), ortofrutticolo (283) e zootecnico (88);
- sono state fronteggiate due particolari emergenze, rappresentate dalla crisi del comparto del pomodoro da industria e di quello vitivinicolo. Nella circostanza, sono state controllate 54 aziende conserviere e 33 aziende del settore vitivinicolo;
- le attività investigative hanno permesso di contestare 121 violazioni penali, con punte massime nei settori ortofrutta, seminativi e zootecnico, di deferire 575 persone all'Autorità giudiziaria e di procedere a 10 arresti per frodi perpetrate nei settori zootecnico e cerealicolo;

- sono stati infine accertati illeciti da parte di imprenditori agricoli, con la compiacenza di pubblici funzionari, che hanno impedito l'erogazione di cospicui fondi di provenienza comunitaria da parte degli organismi preposti (AGEA, Ente risi ed Organismi pagatori regionali).

4.4. I nessi con il decentramento amministrativo.

Per quanto riguarda il trasferimento di personale dipendente, già avviato negli anni precedenti, nel corso del 2005 non è stato disposto alcun movimento in considerazione anche della carenza di organico che caratterizza le strutture centrali.

Circa invece le funzioni, oltre alle attribuzioni di ulteriori incombenze alle Regioni, soprattutto attraverso l'emanazione dei decreti legislativi di cui alla legge n. 38 del 2003, ed in modo particolare del d.lgs. n. 102 del 2005 sulla regolazione dei mercati, sono incominciati i lavori dei tavoli tecnici presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri per la delimitazione delle funzioni amministrative che rientrano nella competenza del Ministero.

Sul punto, nel mese di ottobre 2005, sono state individuate per l'eventuale trasferimento una serie di attività tra le quali si segnalano:

- assistenza tecnica per il corretto uso dei prodotti fitosanitari e dei fertilizzanti;
- attività relative alle fasi di trasformazione dei prodotti e di commercializzazione;
- compiti connessi alla gestione ed al controllo delle quote annualmente versate dai centri di imballaggio;
- compiti connessi alla valorizzazione dei territori, in particolare per quelli a vocazione vinicola;
- compiti connessi alla realizzazione di attività di ospitalità ricreative didattiche, finalizzate alla corretta fruizione degli ecosistemi acquatici e vallivi, delle risorse della pesca e dell'acquacoltura;
- attività finalizzate alla lavorazione, conservazione, trasformazione, distribuzione e commercializzazione dei prodotti del mare e dell'acquacoltura. In particolare, vengono affidate alle Regioni le certificazioni di qualità dei prodotti dislocati nel territorio regionale.

Di particolare interesse sull'argomento, si segnala che in attuazione della legge n. 910 del 27 ottobre 1996, sono stati realizzati 40 impianti agroindustriali per la raccolta, conservazione, lavorazione, trasformazione e vendita di prodotti agricoli e zootecnici, di cui 37 nelle Regioni a statuto ordinario e 3 in quelle a statuto speciale. Degli impianti realizzati, a cura degli Enti di sviluppo agricolo o Cooperative, in atto, 28 sono stati trasferiti alle Regioni; per i rimanenti il trasferimento di proprietà è subordinato alla individuazione degli identificativi catastali e, per gli Enti a statuto speciale, alla emanazione del dPCM di regolamentazione.

5. Attività contrattuale e nuove tecnologie.

5.1. Attività contrattuale.

L'attività in parola non ha presentato implicazioni di rilievo, è stata contenuta in settori specifici ed è apparsa rispondente agli indirizzi istituzionali, in osservanza dei principi di economicità ed efficienza e nel rispetto delle norme vigenti.

Per garantire il contenimento dei costi ed evitare duplicazioni di strutture, il Ministero ha continuato a fare ricorso all'istituto della "gestione unificata" delle spese a carattere strumentale, dando alla Direzione generale dell'amministrazione la competenza di gestire quelle comuni a più Centri di Responsabilità e fronteggiare le molteplici, differenti e complesse problematiche connesse alla gestione di alcune tipologie di pagamenti, oneri riflessi, contratti di somministrazione o di fornitura relativi alle utenze, ai servizi di manutenzione, ecc..

I contratti hanno seguito prevalentemente la procedura appalto-concorso, facendo ricorso all'affidamento diretto nei casi di estensione di attività o sulla base di specifiche convenzioni.

Nell'ambito della legge n. 41 del 1982, la Direzione generale della pesca marittima e dell'acquacoltura ha stipulato, per la comunicazione nazionale, i seguenti contratti:

- accordo "Mediaset" del 21 aprile 2005, approvato con decreto n. 56 del 28 aprile 2005, per un importo di 3.585.000 euro;
- convenzione RAI del 19 aprile 2005, approvata con decreto n. 67 dell'8 luglio 2005, per un importo di 1.465.500 euro.

Le finalità di tale attività sono da individuare nella affermazione di una corretta immagine del settore pesca anche in rapporto all'ambiente, nell'avvicinamento del grande pubblico al mondo del mare, nell'indirizzo del cittadino consumatore verso il prodotto ittico e verso un acquisto consapevole.

L'Amministrazione non ha fatto ricorso al sistema del *project financing*.

Per quanto concerne il Corpo forestale dello Stato un aspetto di criticità è costituito dalla carenza di personale assegnato all'ufficio SIAeT per lo svolgimento di attività connesse ai contratti di acquisto di beni e servizi informatici. Per l'acquisizione di tali beni, da alcuni anni l'Amministrazione fa ricorso alla stipula di convenzioni con la CONSIP ed a quelle attivate dal CNIPA a favore della P.A.. Inoltre, in casi di particolare urgenza, si è fatto ricorso alla trattativa privata.

Per l'Ispettorato Centrale Repressione Frodi, l'attività contrattuale riguarda soprattutto l'acquisto di beni e servizi per lo svolgimento dell'attività istituzionale, ai sensi del decreto del 17 aprile 2000, che disciplina l'esecuzione in economia definendo i criteri e le modalità di esecuzione. Inoltre sono stati stipulati 3 contratti di locazione per immobili da destinare a sedi degli Uffici periferici di Torino, Palermo e Napoli nonché dei Laboratori.

5.1.1. Processi di esternalizzazione dei servizi.

Tra le principali esternalizzazioni, intese a razionalizzare e semplificare l'azione amministrativa, si ritiene opportuno soffermare l'attenzione su due aziende partecipate, che rivestono grande rilievo per le dimensioni assunte, le funzioni assolute e le risorse da gestire:

- Buonitalia S.p.A.
- Istituto per lo sviluppo agroalimentare (I.S.A.) S.p.A.

Buonitalia S.p.A.

L'art. 17 del d.lgs. 29 marzo 2004, n. 99, prevede che la Società per azioni Buonitalia ha come scopo principale l'erogazione di servizi alle imprese del settore agroalimentare, finalizzati a favorire la internazionalizzazione dei prodotti italiani, ivi compresi la registrazione a livello internazionale di marchi associati ai segni identificativi delle produzioni di origine nazionale.

Attualmente il Ministero, dopo l'emanazione del d.m. 2 dicembre 2004, detiene complessivamente il 70 per cento del pacchetto azionario della Società, alla quale, in linea con l'indirizzo previsto dall'obiettivo strategico di rafforzamento, sotto il profilo qualitativo e quantitativo, del sostegno pubblico alla promozione e internazionalizzazione del settore agricolo e agroalimentare italiano, è stata affidata una serie di interventi per la realizzazione di detto programma.

Di conseguenza, la Buonitalia S.p.A. ha messo a punto un complesso di azioni inquadrate in tre macroprogetti, che possono sintetizzarsi in:

- qualità: certificazione dei prodotti enogastronomici con particolare riguardo alla ristorazione; premi per i produttori di qualità; attivazione di un marchio collettivo per il riconoscimento, la valorizzazione e la qualificazione delle produzioni ortofrutticole italiane;
- promozione: cura dell'immagine complessiva delle produzioni agroalimentari italiane, organizzando forum, convegni, fiere, eventi specializzati, al fine di promuovere il patrimonio dei prodotti tipici di qualità;

- assistenza ed informazione: sostegno all'imprenditoria, al fine di promuovere nuovi percorsi di commercializzazione dei prodotti di qualità e nuove forme di promozione attraverso i moderni strumenti della comunicazione multimediale, quali l'Atlante agroalimentare italiano ed il Portale italiano dell'alimentazione.

Istituto per lo sviluppo agroalimentare (I.S.A.) S.p.A.

La legge 24 dicembre 2003, n. 350, all'art. 4 ha disposto, tra l'altro, che le risorse finanziarie di Sviluppo Italia S.p.A., relative agli interventi di cui alla delibera CIPE n. 90 del 4 agosto 2000 e successive modificazioni, sono trasferite all'ISMEA, che subentra in tutte le funzioni, compresi i relativi rapporti giuridici e finanziari. In attuazione delle suddette disposizioni è stato emanato, in data 17 settembre 2004, il decreto che prevede, in prima attuazione, la creazione di una società di scopo tra ISMEA e Sviluppo Italia, denominata appunto Istituto per lo Sviluppo Agroalimentare (I.S.A.) e costituita il 21 ottobre 2004. La legge 14 maggio 2005, n. 80, art. 10-ter, inoltre, ha previsto l'acquisto da parte del Ministero delle partecipazioni possedute da ISMEA e da Sviluppo Italia nel detto Istituto nonché l'esercizio dei conseguenti diritti dell'azionista. Il Ministero, in attuazione di quanto sopra, ha acquisito la totalità delle azioni di I.S.A., diventandone azionista unico. La stessa legge ha previsto che il Ministero, fermo restando le competenze del CIPE, può affidare ad I.S.A. le funzioni relative alla valutazione e alla gestione dei contratti di filiera e di programma. I trasferimenti patrimoniali all'Istituto sono stati disposti, infine, con la legge 2 dicembre 2005, n. 248.

5.2. Nuove tecnologie.

Gli investimenti nel settore delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT) sono in prevalenza incentrati nel Sistema informativo agricolo nazionale (SIAN) che, a seguito della registrazione da parte della Corte dei conti della convenzione quadro, vede ormai attuati tutti gli adempimenti contrattuali previsti non solo dal citato documento ma anche da tutti i successivi atti esecutivi, relativi ai servizi del Sistema.

Il SIAN, alla luce della sua ampiezza ed articolazione che comprende nel suo interno il Sistema Informativo dell'ICRF, il Sistema informativo della montagna (SIM) ed il Sistema informativo della pesca, fornisce oggi determinante supporto allo svolgimento delle attività di competenza dell'Amministrazione, non solo per quelle connesse agli investimenti nel settore, ma anche per quelle rientranti nell'ambito della Direzione generale della pesca e del Corpo forestale dello Stato.

Le attività svolte ed i risultati raggiunti sono di seguito riportati per obiettivi operativi e risultano in stretta coerenza con gli atti stipulati nel corso dell'anno e con quelli precedenti tuttora in vigore:

- potenziamento del SIM.
Si sono concluse le attività di realizzazione per la messa *on line* dei servizi CITES ovvero la richiesta *on line* della certificazione di riesportazione per il commercio di esemplari di flora e fauna protetti. Sono terminate anche le attività di gestione delle segnalazioni incendi per le sale operative del CFS e sono state definite le azioni da intraprendere in merito alla realizzazione del progetto di evoluzione del SIM;
- adeguamento sito Internet.
La revisione del sito si è completata ed in atto il Ministero dispone di un sistema all'avanguardia che ha avuto l'approvazione del CNIPA per il grado di accessibilità e per la conformità ai requisiti prescritti;
- protocollo informatico.
L'attività di monitoraggio per la verifica dello stato di avanzamento dell'estensione del sistema, condotta in collaborazione con il CNIPA, ha evidenziato alcune problematiche sorte soprattutto nell'ambito organizzativo, da cui è scaturita la

necessità di verifica dell'attuale locazione fisica degli apparecchi *scanner* già forniti, alla luce della riorganizzazione del Ministero, e di implementazione delle dotazioni preesistenti;

- diffusione interna posta elettronica.

Nel quadro della incentivazione dell'utilizzo di detto strumento, è stata effettuata una revisione delle caselle istituzionali in seguito alla definizione della riorganizzazione del Ministero;

- progetto @P@.

La bozza di atto esecutivo per la realizzazione dei progetti in argomento è stata sottoposta all'esame del CNIPA, che ha dato il parere di congruità con alcune osservazioni, tuttora in corso di valutazione. Con tale progetto si intende favorire l'accesso *on line* ai servizi informativi ed amministrativi, la trasparenza amministrativa e lo scambio di informazioni e servizi tra Amministrazione centrale, Regioni ed Enti locali;

- miglioramento della sicurezza ICT e delle reti.

L'Amministrazione partecipa ai lavori del gruppo, appositamente costituito all'interno del CNIPA, ed ha adottato le opportune misure di sicurezza per garantire la tutela del patrimonio informativo della P.A. Di concerto con l'AGEA, sono stati svolti, a cura della società di consulenza che esegue il monitoraggio del contratto SIAN, dei test volti a valutare la resistenza del sistema ad attacchi esterni;

- miglioramento del sistema di controllo pesca.

Prosegue l'installazione a bordo di navi di postazioni corredate del *software* realizzato per la trasmissione satellitare e per il controllo delle attività di pesca. E' stato inoltre stipulato l'atto esecutivo per la conduzione ed evoluzione del sistema informativo relativo al citato controllo.

Interesse particolare nell'ambito delle nuove tecnologie riveste il progetto avviato nel marzo 2005 da ISMEA di collaborazione con MOODY'S KMW, al fine di realizzare un modello di valutazione del merito creditizio delle aziende agricole.

Il progetto si propone di sviluppare ed implementare una metodologia di *rating* in grado di valutare le aziende agricole tenendo conto della loro specificità all'interno del sistema economico.

Esso prevede uno sviluppo in più fasi ed in atto si è conclusa la prima che riguarda l'individuazione di un insieme di informazioni ritenute necessarie al fine di una corretta ed esauriente valutazione delle aziende.

Il Corpo forestale, in collaborazione con il Ministero della giustizia e il Ministero dell'interno, ha messo a punto un progetto di *e-government*, che si realizzerà entro il 2006, finalizzato all'utilizzo della posta elettronica certificata (PEC) per la trasmissione alle Procure della Repubblica delle notizie di reato.

Inoltre, grazie all'utilizzo delle tecnologie ICT, sono stati potenziati i controlli di qualità, l'assistenza alle squadre e il supporto alla realizzazione dell'Inventario nazionale.

La Segreteria del Programma Operativo Nazionale "Sicurezza per lo sviluppo del Mezzogiorno d'Italia" ha approvato il progetto "Montagne protette" presentato dal Corpo, che si avvale delle tecnologie ICT per la sicurezza delle zone montane in relazione ai propri compiti istituzionali.

Infine, l'attività del Servizio METEOMONT, gestito in collaborazione con le truppe alpine, è supportato dal Sistema informativo della montagna (SIM) dalla fase di acquisizione dei dati a quella della pubblicazione su Internet.

Ministero per i beni e le attività culturali

1. Considerazioni generali e di sintesi.

2. Quadro generale degli andamenti economico-finanziari, contabili: 2.1. *Le funzioni e la gestione finanziaria;* 2.2. *Andamento della gestione;* 2.3. *Entità della dotazione finanziaria. Risorse sottratte alla gestione ministeriale;* 2.4. *Contabilità speciali;* 2.5. *Evoluzione della dotazione in corso d'esercizio;* 2.6. *Classificazione per categorie economiche;* 2.7. *Provvedimenti di variazione al bilancio. Valutazioni sull'utilizzo del fondo per i consumi intermedi. Valutazioni degli effetti della manovra correttiva;* 2.8. *Struttura dello stato di previsione e del rendiconto;* 2.9. *Audit finanziario contabile:* 2.9.1. *Note di audit finanziario-contabile;* 2.9.2. *Significatività e rilevanza economica dei capitoli e dei titoli di spesa individuati.* 2.10. *Le entrate;* 2.11. *Otto per mille.*

3. Risultati dell'attività gestionale nei principali settori di intervento: 3.1. *La nota preliminare;* 3.2. *Programmazione dei lavori pubblici;* 3.3. *Erogazioni liberali;* 3.4. *Archeologia,* 3.5. *Cinema e Spettacolo;* 3.6. *ARCUS S.p.A.;* 3.7. *Analisi della funzionalità e risultati delle attività del Servizio di controllo interno (controllo strategico e controllo di gestione).*

4. Strumenti: organizzazione e personale: 4.1. *L'assetto organizzativo e la dirigenza;* 4.2. *Il personale:* 4.2.1. *Evoluzione della consistenza e della distribuzione (per aree e livelli) del personale in relazione alle politiche di contenimento della spesa e di razionalizzazione nell'utilizzo delle risorse umane;* 4.2.2. *Il personale comandato e il personale a tempo determinato;* 4.2.3. *La spesa per il personale.*

1. Considerazioni generali e di sintesi.

1.1. Entità della dotazione finanziaria: andamento 2001-2005. Le risorse sottratte alla gestione ministeriale.

Anche nel 2005 è proseguita, a causa delle condizioni della finanza pubblica, la riduzione delle risorse finanziarie che lo Stato destina alla cura del patrimonio culturale: l'indice espresso dall'incidenza della dotazione annuale di competenza del Ministero per i beni e le attività culturali (MBAC) sulla spesa finale dello Stato¹ attesta che dallo 0,61 per cento del 2001 si è giunti allo 0,49 per cento del 2005; il 2004 aveva registrato lo 0,50 per cento.

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

La spesa del Ministero, comprensiva delle risorse destinate al rimborso dei prestiti, nel 2005 ha rappresentato lo 0,35 per cento della spesa complessiva dello Stato²; risulta confermato l'indice del 2004. Nell'arco del quinquennio 2001-2005 alla dotazione del Ministero è stata apportata, a valori correnti, una decurtazione dell'11 per cento.

Decisione che ha concorso ad accentuare la difficile situazione finanziaria del Ministero è stata quella, assunta nello scorcio della XIV legislatura, di finanziare, per circa 877 milioni, riferiti agli anni 2004-2007, la concessione di contributi a favore di interventi diretti a tutelare l'ambiente e i beni culturali, e comunque a promuovere lo sviluppo economico e sociale del territorio, individuati con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze in coerenza con gli atti di indirizzo parlamentare. La vicenda, che può essere oggetto di osservazioni sotto molteplici profili, fa emergere almeno due criticità: la lesione del principio del buon andamento dell'Amministrazione e delle competenze istituzionali del Ministero.

1.2. Le relazioni riguardanti i rendiconti dei precedenti esercizi hanno dato conto dei ripetuti interventi di riorganizzazione che hanno investito l'amministrazione per i beni e le attività culturali nell'arco degli anni 1998-2004. Essi si sono succeduti in tempi così ravvicinati da non aver consentito di operare sulla base di una consapevole riflessione sugli esiti degli assetti, del resto non ancora andati compiutamente a regime. In occasione dell'esame della gestione condotta nell'anno 2005 si è, quindi, ritenuto opportuno verificare la condizione organizzativa dell'apparato ministeriale in rapporto alle più caratterizzanti soluzioni organizzative adottate: Dipartimenti al centro e Direzioni regionali sul territorio, valutandone, nel concreto dell'azione espletata, gli effetti funzionali.

Si è rilevato che le innovazioni organizzative ricordate, che appaiono corrispondere a razionali esigenze di coesione in un'Amministrazione fortemente articolata in funzione delle diverse tipologie dei beni e delle attività culturali, tardano ad esprimere le proprie potenzialità funzionali. L'Amministrazione risulta tuttora slegata e in difficoltà nel mettersi nelle condizioni che le consentano di esprimere un'azione unitaria, fondata sulla effettiva conoscenza dei servizi resi dagli uffici distribuiti sul territorio. Spesso non si dispone di quadri informativi di sintesi, che rendano le situazioni complessive, strumenti non sostituibili di orientamento; in tal modo l'azione di coordinamento non è assolta a fronte di un notevole numero di dirigenti amministrativi di I fascia.

Disfunzioni organizzative si verificano, al centro, nelle relazioni Dipartimenti-Direzioni generali e, sul territorio, Direzioni generali regionali-soprintendenze. In particolare, le Direzioni generali regionali vengono costrette in una condizione di inadeguatezza per mancanza di personale, che non le mette in grado di poter corrispondere ai compiti di raccordo che il disegno organizzativo prescelto ad esse affida.

1.3. Sviluppo della precedente osservazione è la necessità di dover recuperare, da parte dell'Amministrazione centrale, un più proficuo rapporto con le articolazioni distribuite sul territorio. L'esigenza è emersa per almeno tre aspetti di non secondario rilievo.

Un'informazione sufficientemente esauriente sul volume di risorse effettivamente avute a disposizione dagli uffici periferici, integrate dall'incidenza economica che su di esse hanno le sponsorizzazioni. La conoscenza diretta della condizione gestionale e del volume complessivo di mezzi finanziari delle Soprintendenze archeologiche e dei poli museali, cui è stata conferita speciale autonomia. Tali istituti, in ragione della consistenza e del valore culturale del patrimonio ad essi affidato, si trovano, rispetto alla generalità delle soprintendenze, degli archivi e delle biblioteche, in una situazione che li fa entrare in rapporto con un numero di visitatori e di

² Spesa complessiva: titolo I + titolo II + titolo III (rimborso passività finanziarie).

turisti che è occasione di acquisizione di volumi di entrate comparativamente elevate. Queste entrate, riconosciute per tali istituti una equilibrata priorità nella destinazione delle risorse acquisite, onde continuare ad assicurare il livello dei servizi che i visitatori attendono e che è motivo del loro afflusso, debbono essere considerate nel governo della dotazione finanziaria complessiva dell'Amministrazione. La potestà di coordinamento del Ministero deve, infatti, esplicarsi anche nei confronti di questa speciale tipologia di istituti.

Terzo aspetto, e non ultimo, è la sollecita ricostruzione della situazione del personale distribuito sul territorio. Il governo del personale per qualsiasi Amministrazione è affare strategico, lo è ancor di più per il MBAC in conseguenza dell'ampia diversità dei servizi che è chiamato a rendere nei vari contesti che costituiscono il territorio italiano. A siffatte esigenze corrisponde, infatti, la varietà dei profili professionali presenti nel personale del Ministero. Il che determina una notevole complessità nella gestione. Riconosciuta la difficoltà del compito, in questi anni aggravata dalla scarsità di risorse e dalle cosiddette procedure di riqualificazione, che hanno costretto l'Amministrazione a ripiegarsi su se stessa all'infuori di qualsiasi progetto complessivo, è ormai necessario avviare un graduale programma di reclutamento avendo provveduto alla ricognizione ed all'aggiornamento del quadro delle professionalità.

1.4. Il decreto legge 18 maggio 2006, n. 181, che apporta rilevanti modifiche nella distribuzione delle aree funzionali tra le Amministrazioni centrali dello Stato, ha disposto l'attribuzione al MBAC delle funzioni di competenza statale in materia di turismo, finora assegnate al Ministero delle attività produttive (art. 1, comma 9), ed il trasferimento delle funzioni statali in materia di sport dal MBAC alla Presidenza del Consiglio dei Ministri (art. 1, comma 19 lett. a)). Ogni valutazione circa gli effetti che tali decisioni potranno avere sul complessivo assetto organizzativo del Ministero deve necessariamente essere rimessa alla relazione concernente il rendiconto dell'esercizio finanziario 2006. Fin d'ora può solo formularsi l'auspicio che la configurazione organizzativa che ne scaturirà per l'Amministrazione sappia trovare soluzioni di particolare equilibrio tra le diverse aree funzionali, tenendo anche conto che la situazione, ancor oggi, non può dirsi del tutto stabilizzata a seguito dell'affiancamento all'area beni culturali dell'area dello spettacolo.

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

2.1. Le funzioni e la gestione finanziaria. Distribuzione delle risorse finanziarie.

Tabella 1

Ministero per i beni e le attività culturali - andamento della gestione - anni 2001/2005 (milioni di euro)

ANNO	PREV. INIZ. COMP. (a)	PREV. DEF. COMP. (b)	variaz. % b/a	MASSA SPENDIB. (c)	PREV. DEF. CASSA (d)	% d/c	PAGATO TOTALE (e)	% e/d	RESIDUI "F" TOTALI (f)	% f/c	RESIDUI TOTALI (g)	% g/c	ECONOMIE TOTALI (h) MSP	% h/c
2001	2.241,0	2.707,8	20,8	4.490,1	2.647,9	59,0	2.344,7	88,6	158,6	3,5	1.876,8	41,8	269	6,0
2002	2.114,5	2.479,0	17,2	4.367,1	2.765,1	63,3	1.985,9	71,8	208,8	4,8	2.291,2	52,5	90	2,1
variaz. % 2002/2001	-5,6	-8,4		-2,7	4,4		-15,3		31,7		22,1		-66,5	
2003	2.116,2	2.583,5	22,1	4.902,8	2.864,4	58,4	2.284,9	79,8	245,7	5,0	2.651,8	54,1	-34	-0,7
variaz. % 2003/2002	0,1	4,2		12,3	3,6		15,1		17,7		15,7		-	
2004	2.196,7	2.405,2	9,5	5.019,1	3.644,6	72,6	2.361,6	64,8	136,3	2,7	2.523,1	50,3	134	2,7
variaz. % 2004/2003	3,8	-6,9		2,4	27,2		3,4		-44,5		-4,9		-	
2005	2.200,6	2.408,3	9,4	4.933,9	2.506,9	50,8	2.163,3	86,3	173,2	3,5	2.287,1	46,4	484	9,8
variaz. % 2005/2004	0,2	0,1		-1,7	-31,2		-8,4		27,1		-9,4		259,6	

Tabella 1 bis

Gestione di competenza

(in migliaia di euro)

Centri di responsabilità	Stanziamenti definitivi	% su tot. Amm.	Residui di stanziamento iniziali	Massa impegnabile	Impegni*	di cui impegni effettivi	Economie o maggiori spese*	Impegni/massa imp.
	a		b	c=a+b	d	e	f	g=d/c
Gabinetto	17.309	0,7	4	17.313	16.729	16.729	581	96,6
Dipartimento Ricerca Innovazione Org.	291.197	12,1	38.568	329.766	263.344	221.929	27.853	79,9
Dipartimento Beni Archivistici Librari	442.216	18,4	19.614	461.830	409.785	393.619	32.432	88,7
Dipartimento Beni Culturali Paesaggistici	992.263	41,2	35.037	1.027.300	925.600	843.645	66.663	90,1
Dipartimento Spettacolo Sport	665.305	27,6	43.068	708.373	663.123	654.334	2.183	93,6
Totale amministrazione	2.408.291	100	136.291	2.544.582	2.278.580	2.130.257	129.711	89,5

* come da consuntivo

	Stanziamenti definitivi 2004	Stanziamenti definitivi 2005
Bilancio Stato (Tit. I + Tit. II)	472.411.649	485.683.712
Incidenza Ministero su bilancio Stato	0,50	0,49

Tabella 1 ter

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./ massa spend.
Gabinetto	23.239	18.281	15.781	13.424	2.357	78,7	67,9
Dipartimento Ricerca Innovazione Org.	403.869	274.102	206.157	147.094	59.063	67,9	51,0
Dipartimento Beni Archivistici Librari	775.953	413.792	365.816	294.927	70.889	53,3	47,1
Dipartimento Beni Culturali Paesag.	2.100.074	1.116.156	983.830	649.894	333.936	53,1	46,8
Dipartimento Spettacolo Sport	1.630.768	684.538	591.683	409.571	182.112	42,0	36,3
Totale amministrazione	4.933.903	2.506.869	2.163.267	1.514.910	648.357	50,8	43,8

	Massa spendibile 2004	Autorizzazioni definitive di cassa 2004	Massa spendibile 2005	Autorizzazioni definitive di cassa 2005
Bilancio Stato	586.368.761,78	491.543.933,27	597.711.373,14	502.569.687,93
Incidenza Ministero su bilancio Stato	0,86	0,74	0,83	0,50

La tabella 1 espone, nei suoi principali aspetti, gli esiti contabili della gestione condotta dal MBAC nel corso dell'anno 2005: essi sono messi a raffronto con i precedenti esercizi. La

progressiva stabilizzazione del quadro funzionale ed organizzativo dell'Amministrazione consente di riferirsi, per le osservazioni che derivano dall'esame del rendiconto e dagli esiti della gestione, ad un contesto coerente.

Le previsioni definitive di competenza hanno segnato, a valori correnti, un lieve incremento - 0,12 per cento - sull'anno precedente, raggiungendo 2.408 milioni. Rispetto a cinque anni prima - 2001 -, anno che aveva registrato la dotazione più elevata - 2.708 milioni - la riduzione è dell'11 per cento. L'effetto della svalutazione eleva, ovviamente, il differenziale indicato. La disponibilità di competenza comprende 1.543 milioni di spese correnti (64 per cento), 850 milioni di spese in conto capitale (35 per cento) e 15 milioni relativi al rimborso di passività: l'incidenza percentuale dei singoli volumi di spesa varia di un punto percentuale in meno ed in più, rispettivamente, per il titolo I ed il titolo II rispetto a quella registrata nel 2004. L'indice di incremento delle risorse sulle previsioni iniziali - 9,4 per cento - conferma il protrarsi della stretta finanziaria cui è sottoposto il Ministero in questi anni. Infatti, si tratta del valore più basso nei cinque anni considerati.

Gli impegni di competenza si sono fermati a 2.279 milioni, evidenziando sul 2004 una diminuzione superiore al 12 per cento. I pagamenti in conto competenza sono stati 1.515 milioni; 615 milioni e 148 milioni, rispettivamente, i residui propri e di stanziamento. Questi per quasi il 19 per cento sono pertinenti al titolo I. Le economie prodottesi sul conto della competenza sono state circa 130 milioni.

I residui provenienti dai precedenti esercizi, rispetto all'esercizio 2004, si sono ridotti di circa il 5 per cento, essendo divenuti 2.523 milioni; nel corso della gestione 2005 sono state disposte variazioni in aumento per circa 2,5 milioni, attestandosi su una dotazione definitiva di 2.526 milioni. I pagamenti in conto residui sono stati 648 milioni, mentre 1.523 milioni confermano il carattere di residui anche nella gestione 2005, di cui 25 milioni costituiti da residui di stanziamento, nella totalità riferentisi alla parte corrente. Le economie RS sono state pari a 354 milioni, delle quali il 97 per cento - 345 milioni - corrisponde a somme perenti: se ne deduce che le effettive economie nel conto dei residui hanno di poco superato 9 milioni. Sul conto dei residui le eccedenze di spesa sono state 274 mila euro circa, risultando elevate di oltre il 265 per cento rispetto all'omologo valore - 75 mila - del 2004.

La massa spendibile si è attestata a 4.934 milioni, -1,7 per cento sul 2004; l'autorizzazione di cassa è stata pari al 50,8 per cento. Il vincolo posto alle erogazioni di questa Amministrazione è risultato fortemente stringente; esso, infatti, è risultato superiore di oltre 33 punti percentuali al valore medio espresso dalle autorizzazioni di cassa concesse per il 2005 all'insieme dei Ministeri - 84,1 per cento - e minore di quasi 22 punti rispetto a quello ottenuto nel 2004, 72,6 per cento. Pur essendo stata utilizzata la disponibilità di cassa per l'86,3 per cento³, che rappresenta il secondo miglior risultato del quinquennio considerato, i pagamenti totali - 2.163 milioni - sono diminuiti dell'8,4 per cento - in valori assoluti, di 199 milioni, rispetto ad un incremento di circa il 3 per cento, verificatosi nel 2004. Il tasso di conservazione dei residui sulla massa spendibile è calato di quattro punti, al 46,4 per cento dal 50,3 per cento del 2004, esprimendo uno smaltimento dei residui più sollecito.

Questi dati portano ad evidenza come l'insieme delle decisioni di ordine finanziario assunte nei confronti di questa Amministrazione, concretatosi, contemporaneamente, nella riduzione delle annuali assegnazioni e nel finanziamento da parte del Ministero dell'economia e

³ L'indice medio delle amministrazioni dello Stato nel 2005 è stato pari al 90 per cento. Occorre, però considerare che l'indice, relativamente elevato, dell'86,3 espresso dai pagamenti totali disposti da questa Amministrazione, non traduce, per l'assoluta prevalenza delle risorse gestite dai Dipartimenti per i beni archivistici e librari e per i beni culturali e paesaggistici (62,4 per cento del volume complessivo dei pagamenti totali) un'effettiva erogazione a favore di soggetti terzi, quanto piuttosto un mero trasferimento di fondi alle contabilità speciali, di cui sono titolari i dirigenti degli organi periferici.

delle finanze, su indicazioni delle Commissioni parlamentari, di interventi rientranti nelle competenze istituzionali della stessa, sottratti, quindi, alla sua gestione tecnica ed amministrativa, unitamente all' incisivo condizionamento posto per i pagamenti, il 33 per cento dei quali è costituito da erogazioni relative a redditi da lavoro dipendente (categoria 1), la ponga, se si ha riguardo all'esercizio delle funzioni istituzionali ad essa affidate, in una situazione che la espone allo stallo operativo. Tale situazione deve essere rimossa sollecitamente per almeno due ordini di ragioni. È interesse primario della collettività la cura efficace del patrimonio culturale che essa nel tempo ha espresso e continua ad esprimere. La finanza pubblica, nelle attuali non facili condizioni, non è in grado di sostenere spese che consentono la mera sussistenza di rami amministrativi, ai quali sia impedito di svolgere le proprie missioni.

I residui totali finali sono ammontati a 2.287 milioni, con una diminuzione del 9 per cento, che accentua quella registratasi nell'anno precedente - 5 per cento: ciò ha comportato che oltre la metà della massa spendibile non è stata erogata. Il complesso dei residui è pertinente per il 33,4 per cento alla competenza ed il 66,6 per cento al conto dei residui.

2.2. Andamento della gestione.

Tabella 1 quater

Ministero per i beni e le attività culturali - andamento della gestione per centri di responsabilità - e.f. 2005

C.d.R.	PREV. DEF. COMP. (a)	MASSA SPENDIB. (b)	PREV. DEF. CASSA (c)	% c/b	PAGATO TOTALE (d)	% d/c	RESIDUI "F" TOTALI (e)	% e/b	RESIDUI TOTALI (f)	% f/b	ECONOMIE TOTALI (g) MSP	% g/b
1	17,3	23,2	18,3	78,7	15,8	86,3	0,0	0,0	5,3	22,8	2,2	9,3
2	291,2	403,9	274,1	67,9	206,2	75,2	42,8	10,6	162,6	40,3	35,1	8,7
3	442,2	776,0	413,8	53,3	365,8	88,4	22,1	2,8	338,7	43,6	71,5	9,2
4	992,3	2.100,1	1.116,2	53,1	983,8	88,1	99,3	4,7	807,4	38,4	308,8	14,7
5	665,3	1.630,8	684,5	42,0	591,7	86,4	9,0	0,6	973,1	59,7	66,0	4,0
Totale	2.408,3	4.933,9	2.506,9	50,8	2.163,3	86,3	173,2	3,5	2.287,1	46,4	483,6	9,8

C.D.R. 1 Gabinetto

C.D.R. 2 Dipartimento per la Ricerca, l'Innovazione e l'Organizzazione

C.D.R. 3 Dipartimento per i Beni Archivistici e Librari

C.D.R. 4 Dipartimento per i Beni Culturali e Paesaggistici

C.D.R. 5 Dipartimento per lo Spettacolo e lo Sport

La tabella 1 quater espone gli esiti finanziari e contabili della gestione 2005 svolta dai cinque centri di responsabilità, nei quali si articola il Ministero. Non considerando il Gabinetto, il maggior volume di risorse è attribuito al Dipartimento per i beni culturali e paesaggistici - 41,2 per cento -, seguito dal Dipartimento dello spettacolo - 27,6 per cento -. I Dipartimenti per i beni archivistici e librari e per la ricerca, l'innovazione e l'organizzazione gestiscono, rispettivamente, il 18,3 per cento ed il 12,1 per cento. Gli indici sono riferiti alla dotazione definitiva di competenza.

A causa della presenza presso questa Amministrazione del modulo contabile delle contabilità speciali, come si è già avuto modo di segnalare, il riferimento al parametro *pagamenti* non risulta significativo nella generalità dei casi. Meritano, quindi, specifica segnalazione solo i Dipartimenti della ricerca, dell'innovazione, dell'organizzazione e dello spettacolo che hanno erogato il 51 per cento ed il 36,3 per cento della rispettiva massa spendibile. Del totale dei residui di stanziamento, il 57,3 per cento è pertinente al Dipartimento per i beni culturali e paesaggistici, corrispondente al 4,7 per cento della massa spendibile. La gestione condotta dal Dipartimento dello spettacolo ha determinato il volume più elevato di residui totali sia in

assoluto – 42,5 per cento, pari a 973,1 milioni – sia in relazione alla massa spendibile – 59,6 per cento; mentre la quota più consistente di economie totali va riferita al Dipartimento per i beni culturali e paesaggistici, circa il 64 per cento dell'entità complessiva ed il 14,7 per cento della massa spendibile. Occorre, però, ricordare che oltre il 71 per cento delle economie totali attiene a somme perente.

2.3. Questa la ricostruzione delle disponibilità che lo Stato ha assegnato al MBAC, quale struttura statale affidataria delle missioni individuate dagli artt. 52 e 53 del d.lgs. n. 300 del 1999 per la tutela e promozione del patrimonio culturale nazionale. Della loro inadeguatezza è consapevole il Governo. Se ne trova esplicita affermazione nella relazione al disegno di legge di conversione del d.l. n. 7 del 2005⁴. In un siffatto contesto non si sa quale significato attribuire alla rinnovata decisione di assegnare altri mezzi finanziari, sottratti alla gestione ministeriale.

Nella relazione relativa al rendiconto dell'esercizio finanziario 2004 si aveva avuto modo di osservare la singolarità dell'attribuzione di contributi per i beni culturali ai sensi dell'art. 1, comma 28 e 29, della legge n. 311 del 2004. La vicenda è proseguita con le disposizioni indicate in nota⁵, impegnando, per gli anni 2004-2007, 877.085.000 per il complesso delle finalità indicate dalla legge n. 311.

L'individuazione e l'erogazione, in coerenza con gli atti di indirizzo parlamentare, di tali contributi è stata attribuita al Ministro dell'economia e delle finanze. Il tutto è avvenuto senza alcuna partecipazione dell'Amministrazione per i beni culturali. Sono stati adottati sei decreti, che non indicano né come sono stati individuati gli interventi ammessi al finanziamento né come sono state determinate le rispettive quote di finanziamento. Il primo, per i beni culturali, prevede 113 interventi, cui sono riferite risorse pari a 32,4 milioni per il 2005; 28,8 milioni per il 2006; 24,8 milioni per il 2007. I successivi cinque decreti, costituiti, tutti, da indistinti elenchi di interventi, non sono articolati in rapporto alle diverse finalità dei contributi, circostanza che rende problematica l'individuazione dell'ambito di pertinenza. Conclusione, che appare non esposta a diversa valutazione, è che si tratti di una vicenda che ha sottratto al rigore dell'analisi

⁴ Disegno di legge AS n. 3276 – Conversione in legge del decreto-legge 31 gennaio 2005, n. 7 – Relazione pag. 5: “Le risorse finanziarie assegnate al MBAC hanno registrato, nel corso dell'ultimo triennio, un decremento costante che ha influito negativamente non solo sulle attività istituzionali di sostegno all'arte e di tutela del patrimonio culturale, ma, a seguito soprattutto degli assestamenti di bilancio intervenuti a metà esercizio finanziario, anche sulla stessa funzionalità delle strutture pubbliche in cui hanno sede alcune tra le più importanti opere d'arte al mondo. I musei, i siti archeologici, le biblioteche e gli archivi sopportano oggi una precaria condizione economica tale che, senza alcun intervento, difficilmente si potrà garantirne per il futuro la fruizione.” E ancora, pag. 6: “...la mancata previsione della prosecuzione di servizi fondamentali per l'ordinario funzionamento delle strutture (quali, ad esempio, la manutenzione degli impianti di sicurezza ed antincendio dei musei e il diserbamento dei giardini storici), provocherebbe gravissime conseguenze, quali la necessità di dover chiudere al pubblico le strutture espositive e di consultazione.”

⁵ Art. 1, commi 28 e 29, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Legge Finanziaria 2005), modificati dall'art. 1-ter del d.l. 30 dicembre 2004 n. 314, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° marzo 2005, n. 26; decreto MEF 18 marzo 2005 in S.O.G.U. n. 68 del 23 marzo 2005. Successivamente, l'art. 2 bis del d.l. 31 gennaio 2005, n. 7, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 marzo 2005 n. 43 ha rifinanziato, per gli anni 2004, 2005, 2006, 2007, la concessione di ulteriori contributi statali per gli interventi di cui all'art. 1, commi 28 e 29, della legge n. 311 del 2004. La nuova spesa trova parziale copertura, nell'ambito del Fondo speciale di conto capitale, mediante utilizzazione dell'accantonamento relativo al MBAC per 7 milioni per il 2005 e per 21,155 milioni per il 2006. A queste disponibilità l'art. 11bis, comma 1, del d.l. 30 settembre 2005, n. 203, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248, come modificato dall'art. 1, comma 575 secondo periodo, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, ha aggiunto nuovi mezzi finanziari per gli anni 2005 e 2006. Proroghe dei termini dei procedimenti e disposizioni procedurali sono recate dagli articoli 39sexiesdecies e 39septiesdecies del d.l. 30 dicembre 2005, n. 273, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 febbraio 2006, n. 51. Gli altri decreti che hanno assegnato i contributi sono stati: decreto 8 luglio 2005 in G.U. n. 159 dell'11 luglio 2005; decreto 1° marzo 2006 in S.O.G.U. n. 56 dell'8 marzo 2006; decreto 7 marzo 2006 in G.U. n. 64 del 17 marzo 2006; due ulteriori decreti, ancora in data 7 marzo 2006, entrambi in S.O.G.U. n. 66 del 20 marzo 2006.

tecnica dell'Amministrazione per i beni culturali l'indicazione degli interventi da finanziare e le relative priorità. La lettura delle assegnazioni finanziarie disposte dai decreti, nei limiti consentiti dai termini della loro redazione, rivela che tra i destinatari è presente, per alcuni interventi, lo stesso Ministero per una somma che dovrebbe aggirarsi intorno ai 34 milioni, pari a circa il 4 per cento della somma resa disponibile.

2.4. Le contabilità speciali.

Come avvenuto negli anni precedenti, l'esposizione delle risultanze del rendiconto deve essere integrata da quelle derivanti dalla gestione delle contabilità speciali, delle quali si avvalgono tutti i settori dell'Amministrazione ad eccezione dello spettacolo. Infatti, i dati del rendiconto rendono un'informazione di limitata valenza rispetto ai termini effettivi della gestione della spesa. Per una conoscenza più completa, soprattutto ai fini della misurazione della capacità di erogazione, è necessario porre a raffronto, per i settori che utilizzano le contabilità speciali (72 per cento circa degli stanziamenti di competenza), la gestione del bilancio ministeriale con quella delle contabilità speciali.

Infatti, l'aspetto essenziale, sul quale deve concentrarsi l'attenzione, è il confronto tra i flussi di cassa propri della gestione del Ministero e quelli delle contabilità speciali, di cui sono titolari i direttori degli uffici periferici (soprintendenze, biblioteche, archivi), alimentate dagli accreditamenti disposti a loro favore dall'amministrazione centrale. Un buon volume di pagamenti raggiunto da quest'ultima non deve indurre a considerare che gli interventi di spesa programmati siano stati portati a compimento, ove il trasferimento dei fondi abbia solo costituito la provvista finanziaria delle contabilità speciali. Successivamente, l'avvio del procedimento per l'esecuzione delle opere da parte del direttore dell'ufficio periferico potrà determinare l'obbligo giuridico di pagare a favore del terzo che abbia eseguito regolarmente la prestazione convenuta. Ciò consentono di cogliere le due tabelle: la prima esponendo la sintesi delle gestioni delle contabilità, pertinenti ai tre rami dei beni archeologici, architettonici, artistici e storici, delle biblioteche, degli archivi, mediante il raffronto di quanto avvenuto negli anni 2004 e 2005; la seconda confrontando, per gli stessi anni, le gestioni del Ministero e quelle delle contabilità.

Tenuto conto che le contabilità non sono utilizzate per le spese riguardanti il personale, i tempi di erogazione dei mezzi finanziari restano comunque condizionati dai tempi impegnati nella realizzazione di quella peculiare categoria di lavori pubblici, costituita dagli interventi di manutenzione e restauro di beni culturali. Essi richiedono specifiche tecniche di progettazione ed esecuzione che ordinariamente impegnano periodi di tempo di notevole ampiezza. A ciò si aggiunge l'effetto negativo dovuto all'incertezza circa la quantità di risorse disponibili, nella quale operano costantemente le stazioni appaltanti, circostanza che le induce a non predisporre in anticipo i progetti delle opere da realizzare progressivamente. In proposito la Corte si è più volte soffermata, segnalando che, al di là delle ristrettezze finanziarie che pure esistono, la vera difficoltà che frena l'operatività dell'Amministrazione è la mancanza di un piano finanziario pluriennale che le eviti la necessità di dover rincorrere ogni anno, con notevole dispendio di energie amministrative, molteplici rivoli di scarsa consistenza.

Si passa ad esporre i dati relativi al biennio 2004-2005, presentati in un quadro che rielabora e sintetizza le informazioni fornite dall'Amministrazione, costituito dalle due suddette tabelle. Se ne richiamano gli aspetti che appaiono più significativi.

Contabilità speciali gestioni 2004/2005

Dati finanziari e contabili	Centri di responsabilità																TOTALI					
	beni aass					biblioteche					archivi					RIO**		2004 totale riga	% su disp. tot.	2005 totale riga	% su disp. tot.	% scostamento 2005 2004
	2004	% su disp. tot.	2005	% su disp. tot.	% scostamento 2005 2004	2004	% su disp. tot.	2005	% su disp. tot.	% scostamento 2005 2004	2004	% su disp. tot.	2005	% su disp. tot.	% scostamento 2005 2004	2005	% su disp. tot.					
Debito trasportato al 1° gennaio *	625	56	645	57	3,2	62	54	51	55	-17,7	67	48	87	66	29,9	6	27	754	55	789	57	4,6
Assegnazioni	499	44	488	43	-2,2	53	46	42	46	-20,8	72	52	45	34	-37,5	16	73	624	45	591	43	-5,3
Disponibilità totali	1.125		1.133		0,7	115		92		-20,0	139		132		-5,0	22		1.379		1.381	100	0,1
Uscite *	475	42	407	36	-14,3	64	56	56	61	-12,5	52	37	57	43	9,6	9	41	591	43	529	38	-10,5
Resto disponibile al 31 dicembre *	615	55	693	61	12,7	51	44	35	38	-31,4	87	63	75	57	-13,8	13	59	753	55	816	59	8,4
Stanziamenti definitivi comp. C.d.R.	935		992		6,1	241		322		33,6	189		120		-36,5	291		1.365		1.725		26,4
% Assegnazioni/Stanziamenti	53,4		49,2		-7,8	22,0		13,0		-40,7	38,1		37,5		-1,6	5,5		45,7		34,3		-25,1
Stanziamenti totali Ministero																		2.405		2.408		0,1
% Stanziamenti/ Stanz. Tot. Min.	38,9		41,2		6,0	10,0		13,4		33,4	7,9		5,0		-36,6	12,1		56,8		22,0		-61,3
% Assegnazioni / Stanz. Tot. Min.	20,7		2,0		-90,2	2,2		0,5		-75,4	3,0		1,6		-48,0	0,2		25,9		24,5		-5,4

* al netto dei titoli inestinti

** Ricerca, Innovazione e Organizzazione - Non presente nel 2004

Fonte: elaborazione Cdc su dati dell'Amministrazione

Dati finanziari e contabili *	Ministero				Contabilità speciali	
	competenza		cassa		2004	2005
	2004	2005	2004	2005		
Dotazioni	1.365	1.725	2.488	1.804	1.379	1.381
Pagamenti	928	1.092	1.478	1.555	591	529
% su dotazioni	67,9	63,3	59,4	86,2	42,9	38,3
Residui	642	507	-	-	753	816
% su dotazioni	47,0	29,4	-	-	54,6	59,1

Fonte: elaborazione Cdc su dati dell'Amministrazione

* I dati sono riferiti alle dotazioni dei C.d.R. interessati alle contabilità speciali