

ATTI PARLAMENTARI

XVI LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. CCVIII

n. 14

R E L A Z I O N E

**SULLO STATO DELLA SPESA, SULL'EFFICACIA
NELL'ALLOCAZIONE DELLE RISORSE E SUL GRADO
DI EFFICIENZA DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA
SVOLTA DAL MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE
ALIMENTARI E FORESTALI**

(Anno 2008)

(Articolo 3, comma 68, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, e successive modificazioni)

Presentata dal Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali

(ZAIA)

Trasmessa alla Presidenza il 24 settembre 2009

PAGINA BIANCA

INDICE

Esercizio 2008

a) Premessa	»	5
b) Quadro di riferimento e priorità politiche	»	6
c) Missioni e programmi	»	8
d) Struttura organizzativa	»	10
e) Quadro degli obiettivi e dei risultati conseguiti	»	11
f) Indicatori e risultati conseguiti	»	14
g) Grado di informatizzazione	»	16
h) Elementi emersi e considerazioni	»	17

PAGINA BIANCA

ESERCIZIO 2008

a) Premessa

La redazione del presente rapporto è avvenuta sulla base delle informazioni fornite direttamente dalle unità amministrative (Centri di Responsabilità Amministrativa) del MIPAAF a seguito dei monitoraggi sulle attività svolte nel corso del 2008, e utilizzati dal Secin per il rapporto di sintesi sui risultati della Direttiva 2008 al Ministro. Inoltre, esso tiene conto delle informazioni riportate, a consuntivo, nel quadro contabile riassuntivo 2008 presente presso la Ragioneria Generale di Stato e di quelle contenute nella relazione annuale 2008 della Corte dei Conti.

La sua stesura e l'analisi delle performance è stata effettuata seguendo, per quanto possibile, le linee guida fornite dal Comitato tecnico-scientifico per il controllo strategico delle amministrazioni dello Stato in allegato alla Direttiva della Presidenza del Consiglio emanata per il corrente anno.

Nel merito dei contenuti, si rilevano due fatti straordinari che hanno condizionato l'andamento dell'intervento e della spesa, nonché la messa in atto delle direttive per l'anno 2008 per il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali; essi sono la fine della legislatura nel corso dell'anno, con conseguente cambio di governo e di indirizzo, e l'emanazione del nuovo regolamento di organizzazione del Ministero (DPR n°18 del 9 gennaio 2008), che ha comportato il cambiamento dell'organizzazione, delle competenze e della denominazione di alcuni Centri di Responsabilità Amministrativa (CRA) e Centri di Costo (CdC).

Il risultato di tali mutamenti è stato l'emanazione di due direttive:

- La Direttiva ministeriale 2008, emanata in data 30 gennaio 2008 dal Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali *pro tempore* On.le De Castro, registrata dalla Corte dei conti con provvedimento in data 20 marzo 2008, registro n°1 foglio 291;
- La Direttiva ministeriale modificata 2008, emanata in data 10 agosto 2008 dall'attuale Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali On.le Zaia, registrata dalla Corte dei Conti con provvedimento in data 23. 10. 2008, registro n°4 foglio 85.

Pertanto, la struttura del Ministero considerata nel rapporto è quella sulla cui base è stata emanata la Direttiva ministeriale modificata 2008; ove d'interesse, sono stati messi in evidenza gli elementi di continuità e di discontinuità presenti rispetto alla precedente direttiva 2008, poiché, in taluni casi, gli obiettivi erano stati predisposti e parzialmente attuati da una struttura diversa da quella finale.

Inoltre, occorre rilevare che le diverse normative per il monitoraggio e per l'elaborazione dei dati presenti nel 2007 e nel 2008, nonché la diversa struttura dei CRA tra i due esercizi economici, hanno reso in molti casi impossibile o incongruo il confronto con l'annualità precedente; tale fatto che limita gli strumenti di analisi delle performance rispetto alla attività pregressa, come rilevato anche nelle linee guida, viene segnalato quando necessario.

A completamento del quadro ora definito, è opportuno ricordare che, nel corso del 2008, il decreto-legge 16 maggio 2008, n°85, convertito, con modificazioni, in legge 14 luglio 2008, n°121, recante "Disposizioni urgenti per l'adeguamento delle strutture di Governo in applicazione dell'articolo 1, commi 376 e 377, della legge 24 dicembre 2007, n°244", ha rimesso in discussione l'assetto organizzativo varato nel corso dello stesso anno. Tale provvedimento, pur non avendo conseguenze

operative nel corso del 2008, ripropone per l'annualità successiva una situazione analoga a quella analizzata nel rapporto attuale e pone in primo piano, accanto ai correnti problemi di gestione, gli aspetti relativi alla formazione ed alla riorganizzazione.

Data la presenza di tali rilevanti cambiamenti, si è ritenuto opportuno considerare con attenzione l'attività del controllo interno e segnalarne i risultati e le prospettive d'intervento in modo specifico.

b) Quadro di riferimento e priorità politiche

Nello scenario socio-economico e istituzionale, l'agricoltura ha continuato a svolgere un ruolo fondamentale non solo nella produzione di beni di qualità, ma anche nella gestione del territorio, nella predisposizione di sistemi di controllo per la sicurezza alimentare, nella ricerca di fonti alternative di energia.

Gli sviluppi della situazione economica internazionale hanno proposto nel corso dell'anno scenari contraddittori, che hanno visto in principio d'annata il consolidarsi degli scenari precedenti, con un aumento progressivo del prezzo delle materie prime - ivi comprese quelle agricole -, seguiti da una modifica sostanziale del quadro nella parte finale dell'anno a causa della recessione manifestatasi con un calo repentino dei prezzi. La domanda di alimenti da parte delle economie emergenti si è mantenuta costante (almeno per una buona parte dell'anno), mentre è aumentata in modo evidente l'esposizione dell'attività produttiva ai fattori climatici instabili (effetto che si è accentuato per l'avanzare della crisi)

Il quadro comunitario, a sua volta, è stato modificato sia dalla riforma della politica agricola comune, la cui applicazione sarà oggetto degli interventi nei prossimi anni, sia della raggiunta soluzione di compromesso sul problema delle quote latte, essenziale per la parte agricola italiana.

In presenza di tali dinamiche, l'amministrazione ha proposto accanto al previsto intervento in sede internazionale, frutto della consolidata globalizzazione, un parallelo e rinnovato ruolo "di ritorno" di motore dello sviluppo nel quadro nazionale.

Nel corso dell'anno, in concomitanza con la crisi economica, sono stati emanati provvedimenti d'intervento urgenti, raccolti nella legge 133/2008, a seguito della quale l'impegno del Ministero si è concentrato nel contenimento dei costi dell'attività amministrativa e nell'utilizzo di alcune delle misure di rilancio degli investimenti e di protezione del reddito e dell'attività d'impresa.

QUADRO DI RIFERIMENTO NORMATIVO 2008Quadro per DIRETTIVA 2008 (30 gennaio 2008)

- il documento sulle priorità politiche per l'anno 2008;
- il documento di programmazione economico-finanziaria per gli anni 2008- 2011;
- la legge 24 Dicembre 2007, n. 244, recante "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2008);
- la legge 24 dicembre 2007, n. 245 , che approva il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2008 e il bilancio pluriennale per il triennio 2008-2010;
- il DM. 28 dicembre 2007 del Ministro dell'economia e delle finanze, di ripartizione in capitoli delle unità previsionali di base;
- le indicazioni contenute nella direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 25 gennaio 2008, prot. n. 430.

Quadro aggiuntivo per DIRETTIVA 2008 aggiornata (23 ottobre 2008)

- il D.P.R. 9 gennaio 2008, n. 18, recante "Regolamento di riorganizzazione del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali a norma dell'art. 1, comma 404, della legge 27 dicembre n. 296";
- il D.M. 3198 del 28 febbraio 2008 di riparto del Fondo consumi intermedi per l'anno 2008;
- il Decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali n. 1949 del 7 marzo 2008 recante individuazione degli uffici di livello dirigenziale non generale del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, nonché definizione delle attribuzioni e dei relativi compiti.

Norme di natura economica influenti gli stanziamenti e le attività

- il decreto-legge 27 maggio 2008, n°93, convertito, con modificazioni, in legge 24 luglio 2008, n°126, recante "Disposizioni urgenti per salvaguardare il potere di acquisto delle famiglie";
- il decreto-legge 3 giugno 2008, n°97, convertito, con modificazioni, in legge 2 agosto 2008, n°129, recante "Disposizioni urgenti in materia di monitoraggio e trasparenza dei meccanismi di allocazione della spesa pubblica, nonché in materia fiscale e di proroga dei termini";
- il decreto-legge 25 giugno 2008, n°112, convertito, con modificazioni, in legge 6 agosto 2008, n. 133, recante "Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria".

Nel predisporre la Direttiva 2008, il Ministro De Castro ha perseguito le seguenti priorità politiche individuate nell'ambito del Documento di Programmazione Economico Finanziaria per gli anni 2008-2011, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, nonché della legge n. 247/2007:

- 1. Sviluppo della competitività delle imprese, innovazione delle filiere e internazionalizzazione**
- 2. Consolidamento della distintività delle produzioni made in Italy**
- 3. Trasparenza dei mercati agroalimentari e tutela del consumatore**
- 4. Governance del territorio rurale.**
- 5. Efficienza della spesa**

Rispetto alle priorità espresse nel precedente anno 2007, è stata operata una ulteriore riduzione nel loro numero, cercando maggiore trasparenza nelle definizioni e rendendo più evidente il legame tra

programmi e priorità politiche. La direttiva emanata dal Ministro Zaia in data 10 agosto 2008, al fine di assicurare la continuità amministrativa, ha confermato in buona sostanza i programmi di attività e gli stanziamenti già previsti dalla direttiva di inizio anno, intervenendo a modificare l'assetto organizzativo secondo quanto previsto dal DPR 18/2008 e dal successivo DM 1949/2008 ed ad allineare gli obiettivi strategici programmati per il 2008 alle mutate politiche di Governo ed alle priorità espresse nel documento della presidenza del consiglio dei ministri del giugno 2008 .

Tale documento, emanato sotto il nome "Raccordo tra il bilancio dello Stato e il programma del Governo" nell'ottobre 2008, individua come priorità prevalente del MIPAAF "*rilanciare lo sviluppo*", a cui fa riferimento l'insieme dell'attività di missione principale del ministero, ripartita tra quattro dei cinque CRA. Le priorità definite "*i servizi ai cittadini*" (con programmi per la tutela dell'ambiente e la protezione civile) e "*più sicurezza e giustizia*" (con programmi relativi alla sicurezza in ambito rurale), fanno riferimento alle missioni istituzionali proprie del Corpo Forestale dello Stato e della sua attività di CRA.

Le priorità hanno riguardato le seguenti direttrici di lavoro :

- misure di sostegno alle imprese per aumentarne la capacità di penetrazione sui mercati internazionali e politiche di filiera efficienti e competitive (dando priorità alla trasparenza dei rapporti tra gli attori, alle innovazioni, all'utilizzo efficiente delle risorse primarie, alla produzione agroenergetica diffusa sul territorio);
- promozione della qualità e la tutela dell'origine e delle specificità territoriali (al fine di tutelare il consumatore e sviluppare la lotta alle imitazioni ed alle contraffazioni);
- promozione dei prodotti nei mercati nazionali ed internazionali (favorendo il rilancio del sistema agroalimentare e la sua qualificazione sui mercati).

c) Missioni e programmi

Le materie di competenza statale attribuite al Ministero delle politiche agricole, agroalimentari e forestali riguardano le seguenti funzioni e compiti:

FUNZIONI E COMPITI DEL MIPAAF

- a. agricoltura e forestale
- b. caccia
- c. alimentazione
- d. pesca
- e. trasformazione e commercializzazione dei prodotti agroalimentari
- f. ordine pubblico e sicurezza
- g. soccorso civile
- h. sviluppo e sostenibilità del territorio e dell'ambiente.

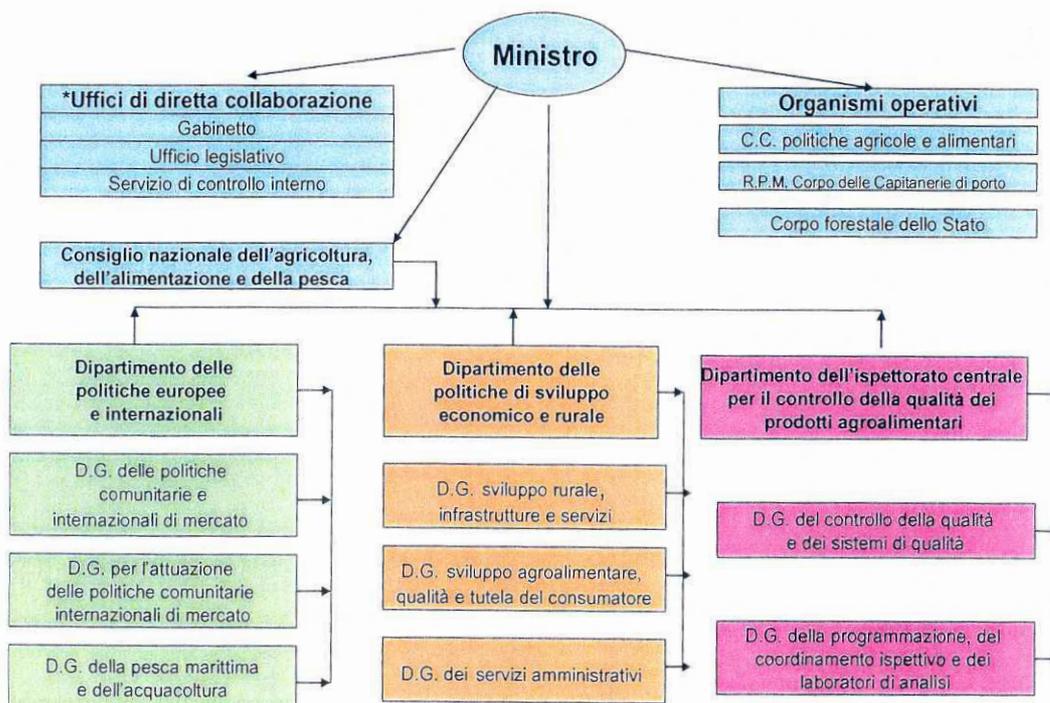
Per una migliore lettura dei dati, si riportano di seguito i programmi e le missioni correlate alla organizzazione amministrativa in vigore nel corso del 2008 :

- a. C.R.A. 1 – Gabinetto e Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro;
- b. C.R.A. 2 – Dipartimento delle politiche europee e internazionali (DIPEI);
- c. C.R.A. 3 – Dipartimento delle politiche di sviluppo economico e rurale (DISER);
- d. C.R.A. 4 – Ispettorato centrale per il controllo della qualità dei prodotti agroalimentari (ICQ);
- e. C.R.A. 5 – Corpo forestale dello Stato (CFS).

MISSIONI (aree di intervento)	PROGRAMMI	CENTRI DI RESPONSABILITA'	CENTRI DI COSTO	
Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	Sviluppo e sostenibilità nel settore agricolo, agroalimentare, agroindustriale e mezzi tecnici di produzione.	DIPEI	<ul style="list-style-type: none"> ○ uff. staff; ○ POCOI; ○ ATPO 	
		DISER	<ul style="list-style-type: none"> ○ uff.staff; ○ SVIRIS; ○ SEAM 	
	Regolamentazione, incentivazione e vigilanza in materia di pesca.	DIPEI	PEMAC	
	Sviluppo delle filiere agroalimentari, tutela e valorizzazione delle produzioni di qualità e tipiche.	DISER	SACO	
	Vigilanza, prevenzione e repressione frodi nel settore agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale		GABINETTO	GABINETTO
			ICQ	ICQ
Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche.	Indirizzo politico	GABINETTO	GABINETTO	
	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza.	DISER	SEAM	
Fondi da ripartire	Fondi da assegnare	DISER	SEAM	
Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	Tutela e conservazione della fauna e della flora e salvaguardia della biodiversità	CFS	CFS	
Ordine pubblico e sicurezza	Sicurezza pubblica in ambito rurale e montano	CFS	CFS	
Soccorso civile	Interventi per soccorsi	CFS	CFS	

d) Struttura organizzativa

Il Ministero delle politiche agricole, agroalimentari e forestali, a seguito della riorganizzazione avvenuta con decreto del Presidente della Repubblica del 9 gennaio 2008, è articolato nelle seguenti strutture:



La riorganizzazione del Ministero proposta, quindi, in linea con quanto indicato dal citato articolo 74 del decreto legge n. 112 del 2008, ha perseguito i seguenti obiettivi e risparmi di spesa:

- 1) riduzione di una direzione generale, con conseguente riduzione in organico dei posti di dirigente di I fascia da 12 a 11;
- 2) riduzione di 8 uffici dirigenziali non generali, con conseguente riduzione in organico dei posti di dirigente di II fascia generale da 85 a 77;
- 3) riduzione del 10% della dotazione organica del personale non dirigenziale, che passa, complessivamente considerati i due ruoli Agricoltura e ICQ, da 2.110 unità a 1.896 unità, con una riduzione di 214 unità;
- 4) riduzione del 10% del contingente di personale adibito allo svolgimento di compiti logistico-strumentali e di supporto;
- 5) rispetto di quanto previsto dall'articolo 6, comma 1, del decreto legislativo n. 165 del 2001, relativamente al divieto di prevedere situazioni di soprannumero di personale in concomitanza con la determinazione delle dotazioni organiche.

e) Quadro degli obiettivi e dei risultati conseguiti

Nelle tabelle allegate è riportato il quadro completo degli obiettivi e dei risultati conseguiti. A causa del cambio di organizzazione e della diversa struttura degli uffici avvenuta nel corso dell'anno, si è ritenuto opportuno continuare a privilegiare la valutazione sull'efficienza, utilizzando indicatori che misurassero nella maggior parte dei casi l'andamento dell'attività amministrativa. Gli indicatori di output ed outcome indicati come riferimento per la valutazione di alcune azioni della direttiva, sono stati oggetto di ulteriore analisi da parte dell'amministrazione per la comunicazione esterna. Il documento del ministro Zaia, redatto sotto forma di *istant book* dal titolo "Con le scarpe sporche di terra. Un anno di rinascimento agricolo", riporta questi risultati.

In sintesi, gli obiettivi dell'Amministrazione sono complessivamente 59 per un totale dello stanziamento di € 1.930,708 milioni di € suddivisi in obiettivi di tipo strategico (26) che pesano per il 17,00% circa, mentre gli obiettivi di tipo strutturale (33) pesano per il rimanente 83,00% circa. Da ritenere strategiche, benché non basate su finanziamenti specifici, anche le attività relative al miglioramento del funzionamento dell'amministrazione valutabili con l'impiego di indicatori qualitativi da affiancare a quelli di natura finanziaria per gli obiettivi di tipo strutturale.

Da questo tipo di analisi è risultato che gli obiettivi annuali (47) pesano per l'83,65 %, mentre gli obiettivi pluriennali (12) pesano per il 16,35 % e, complessivamente, le maggiori risorse sono state assegnate agli obiettivi strutturali ed annuali.

Nel rapporto della RGS del 24 novembre 2008 esiste un problema, sollevato anche per il MIPAAF, relativo all'aumento dei residui messo in evidenza dagli indicatori di efficienza della spesa; tuttavia nella valutazione si deve tenere conto dei tempi di assegnazione delle risorse che, per esempio, per i fondi della legge 499/99, risultano essere a dicembre dell'anno economico di riferimento.

In merito alla struttura organizzativa ed all'analisi dell'efficienza, come ha sottolineato la Corte dei Conti, l'aver demandato la gestione interamente alle Regioni ed agli Enti locali comporta meccanismi di analisi la cui valutazione spesso risulta una funzione complessa, che deve tenere conto di procedure diverse, dell'effetto di scelte politiche, e valutazioni specifiche anche sul medesimo prodotto amministrativo. Si è ritenuto opportuno intraprendere nel corso dell'anno una valutazione sugli elementi utili da attivare per una efficace e trasparente comunicazione esterna dei risultati dell'attività amministrativa.

Le politiche e le strategie dell'attività amministrativa sono misurabili grosso modo con indicatori di tipo qualitativo nel caso delle politiche internazionali e con indicatori di tipo quantitativo nel caso delle politiche di applicazione nazionale, derivanti da legislazione comunitaria o nazionale.

Avendo ravvisato un elemento di criticità nella scelta e nell'impiego degli indicatori opportuni per i diversi obiettivi, l'amministrazione, dietro suggerimento del SECIN, ha ritenuto necessario svolgere nel corso del 2009 un seminario specifico curato da esperti, per arrivare ad individuare gli strumenti più opportuni di analisi.

Pertanto il servizio di controllo interno del MIPAAF si è posto come obiettivo generale per l'attività del 2009 l'avvio della ristrutturazione dei propri strumenti di lavoro in vista anche della prossima riorganizzazione amministrativa che contempra anche uno strumento specifico per la valutazione della dirigenza.

In base alle previsioni contenute nella legge di bilancio per il 2008, la dotazione di competenza del MIPAAF è stata di 1.930,708 milioni di euro, pari allo 0,3 per cento del totale delle previsioni di spesa dello Stato. La dotazione riferita alla missione n. 9 è stata di 1.414 milioni di euro nel bilancio di previsione e di 1.437 milioni di euro nel bilancio assestato, vale a dire lo 0,2 per cento delle spese dello Stato.

Seguendo la tendenza degli esercizi precedenti la quota maggiore di risorse è stata destinata alle assegnazioni in conto capitale, pari a 926,3 milioni di euro, a fronte di quelle di parte corrente pari a 828 milioni di euro.

L'autorizzazione di cassa è stata pari a 2.167,6 milioni di euro, mentre i residui presenti al 1° gennaio 2008 sono stati stimati in 1.390,7 milioni di euro, quasi interamente in conto capitale (1.126,2 milioni di euro).

A seguito delle variazioni apportate in corso d'anno, e in particolare in sede di assestamento, le previsioni di competenza sono state portate a 1.792,9 milioni di euro, con un incremento sia degli stanziamenti correnti (851,1 milioni di euro) che di quelli in conto capitale (940,1 milioni di euro).

Analogamente, le autorizzazioni di cassa sono state portate a 2.332,2 milioni di euro.

“I residui relativi all'esercizio precedente definitivamente accertati sono stati 1.389,6 milioni di euro (a fronte di una previsione di 1.676,7 milioni di euro), dei quali 264,4 milioni di euro riferiti a spese correnti e 1.125,1 milioni di euro a spese in conto capitale” (fonte: Corte dei Conti).

I risultati definitivi hanno visto impegni per complessivi 1.851,948 milioni di euro, tra cui quelli riguardanti la Missione n. 9 ammontano a 1.357,594. A fronte di pagamenti per complessivi 1.474,590 milioni di euro, quelli riferiti ai programmi che rientrano nella missione “Agricoltura politiche agroalimentari e pesca” ammontano a 980,661 milioni di euro. Si tratta di importi superiori al 70 per cento delle complessive risorse di pertinenza del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali.

I risultati conseguiti negli obiettivi strategici sono riportati nella relativa tabella utilizzata per la “relazione finale sullo stato di attuazione della direttiva 2008” consegnata al Ministro. Essi, in ragione degli indicatori utilizzati, tengono conto delle motivazioni adottate nella documentazione prodotta dai diretti responsabili.

In particolare gli indicatori ed il raggiungimento dell'obiettivo sono riportati in una specifica tabella. La procedura di selezione e scelta degli indicatori, alla luce della recente modifica di bilancio per missioni/programmi, nonché delle norme introdotte per indirizzare le scelte in fase di programmazione, presuppongono una più attenta programmazione in fase di predisposizione delle note preliminari al bilancio e, conseguentemente, nella stesura della Direttiva. È auspicabile una maggiore stabilità del quadro di riferimento amministrativo al fine di consentire l'individuazione di indicatori capaci di misurare e confrontare nel tempo l'efficacia, l'efficienza e l'economicità nel sistema.

Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali (in migliaia)

Missione	Programma	Residui iniziali (*)	Stanziam. definitivi	% su tot. Mission e	% su tot. Ministero	Impegni effettivi totali	Massa spendibile	Autorizz. definitive di cassa	Pagato totale	Residui finali
09 - Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	1 - Sviluppo e sostenibilità del settore agricolo, agroalimentare, agroindustriale e mezzi tecnici di produzione	997.354	1.158.507	85,71	60,00	1.168.584	2.188.750	1.448.334	842.279	1.071.435
	2 - Regolamentazione, incentivazione e vigilanza in materia di pesca	131.202	101.329	7,50	5,25	93.815	232.682	174.626	39.465	134.189
	4 - Tutela, valorizzazione e vigilanza della qualità dei prodotti agroalimentari e valorizzazione dei prodotti tipici e biologici	105.252	38.434	2,84	1,99	40.573	152.324	89.443	46.446	88.304
	5 - Vigilanza, prevenzione e repressione frodi nel settore agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale	14.639	53.450	3,95	2,77	54.622	69.829	62.941	52.471	13.254
	Totale	1.248.447	1.351.720	100,00	70,01	1.357.594	2.643.584	1.775.344	980.661	1.307.182
07 - Ordine pubblico e sicurezza	6 - Sicurezza pubblica in ambito rurale e montano	27.036	164.016	100,00	8,50	158.883	191.052	183.259	155.814	25.271
	Totale	27.036	164.016	100,00	8,50	158.883	191.052	183.259	155.814	25.271
08 - Soccorso civile	1 - Interventi per soccorsi	18.334	153.341	100,00	7,94	147.645	171.675	167.610	132.240	30.073
	Totale	18.334	153.341	100,00	7,94	147.645	171.675	167.610	132.240	30.073
18 - Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	7 - Tutela e conservazione della fauna e della flora e salvaguardia della biodiversità	44.220	178.613	100,00	9,25	166.826	222.832	220.138	185.847	23.714
	Totale	44.220	178.613	100,00	9,25	166.826	222.832	220.138	185.847	23.714
32 - Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	2 - Indirizzo politico	1.241	8.583	38,31	0,44	6.764	9.841	9.283	6.605	1.364
	3 - Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	3.109	13.822	61,69	0,72	14.236	17.406	17.191	13.423	2.621
	Totale	4.350	22.406	100,00	1,16	21.000	27.247	26.474	20.027	3.985
33 - Fondi da ripartire	1 - Fondi da assegnare	47.215	60.612	100,00	3,14	0	65.056	105.479	0	57.526
	Totale	47.215	60.612	100,00	3,14	0	65.056	105.479	0	57.526
Totale complessivo Ministero		1.389.602	1.930.708	100,00	1.851.948	3.321.447	2.478.304	1.474.590	1.447.751	

Fonte: elaborazione della Corte dei conti su dati RGS.

(*) Comprensivi delle variazioni in conto residui.

considerazioni

L'analisi comparata dei dati consente di confermare per il 2008 alcune valutazioni già effettuate per la direttiva 2007, riguardanti le criticità manifestatesi. In particolare viene confermata la scelta strategica della modernizzazione dei sistemi amministrativi nei dati della riduzione dei costi e dell'aumento delle attività di contatto con l'utenza ed i cittadini.

Le analisi condotte dal SECIN, evidenziate nei grafici proposti, mostrano in entrambi i periodi il rallentamento delle attività, causato sia dai tempi di deposito dovuti da soggetti esterni all'Amministrazione, sia da fasi di riorganizzazione. In ogni caso, i tempi di attesa ascrivibili a disallineamenti strutturali, mostrano margini di miglioramento ottenibili con una reingegnerizzazione dei processi o migliorando la veicolazione interna delle informazioni.

Avendo ravvisato un elemento di criticità nella scelta e nell'impiego degli indicatori opportuni per i diversi obiettivi, l'amministrazione, dietro suggerimento del SECIN, ha ritenuto necessario svolgere nel corso del 2009 un seminario specifico curato da esperti, per arrivare ad individuare gli strumenti più opportuni di analisi.

Pertanto il servizio di controllo interno del MIPAAF si è posto come obiettivo generale per l'attività del 2009 l'avvio della ristrutturazione dei propri strumenti di lavoro in vista anche della prossima riorganizzazione amministrativa che contempra anche uno strumento specifico per la valutazione della dirigenza.

Il SECIN ha ritenuto opportuno suggerire la elaborazione di una direttiva 2009 su base pluriennale, attraverso un percorso unificato tra la stesura delle note preliminari, la sintesi del lavoro di monitoraggio della direttiva pregressa e l'emanazione della direttiva annuale. Con la strategia di formazione professionale sul controllo di gestione a partire dal seminario sugli indicatori citato, si intende avviare la costruzione di una direttiva pluriennale, con aggiornamento progressivo annuale e con indicatori qualitativi in grado di sostenere ed affinare l'analisi svolta dagli indicatori quantitativi.

I risultati conseguiti negli obiettivi strategici sono riportati nella relativa tabella utilizzata per la "relazione finale sullo stato di attuazione della direttiva 2008" consegnata al Ministro. Essi, in ragione degli indicatori utilizzati, tengono conto delle motivazioni addotte nella documentazione prodotta dai diretti responsabili.

f) Indicatori e risultati conseguiti nel 2008

Gli indicatori ed il raggiungimento dell'obiettivo sono riportati in una specifica tabella. La procedura di selezione e scelta degli indicatori, alla luce della recente modifica di bilancio per missioni/programmi, nonché delle norme introdotte per indirizzare le scelte in fase di programmazione, presuppongono una più attenta programmazione in fase di predisposizione delle note preliminari al bilancio e, conseguentemente, nella stesura della Direttiva.

**ATTIVITA' SVOLTA , OBIETTIVI STRATEGICI, RISULTATI OTTENUTI
E IMPATTO ESTERNO**

CRA 2 DIPEI

L'esame dello stato della PAC (chiamato Health Check) ha impegnato il Dipartimento per tutto l'anno 2008 e si è tradotto, oltre che in norme per i diversi settori, in un grosso successo per l'Italia e l'agricoltura nazionale. Le cifre mostrano, infatti, che sono state recuperate dal bilancio comunitario nuove risorse finanziarie per un ammontare di 420 milioni di euro.

Con lo stesso negoziato il Dipartimento ha ottenuto un incremento immediato delle quote latte di 620.000 tonnellate che consentirà dalla campagna 2009/2010 di non pagare più le multe annualmente versate all'UE per un importo medio annuo di circa 160.000.000 di euro. Altresì, si è evitata la chiusura di numerose aziende agricole specializzate nella produzione di latte.

Per quanto riguarda il negoziato multilaterale del WTO, il 2008 ha rappresentato l'anno decisivo per la fissazione quasi definitiva delle modalità relative al capitolo agricolo, anche se non è stata completata l'analisi sulle talune tematiche. Secondo prime stime, il vantaggio economico a favore dell'Agricoltura comunitaria dovrebbe essere di oltre 5 miliardi di euro.

Per effetto delle impennate dei prezzi del petrolio con picchi di 150 dollari al barile, il settore della Pesca ha attraversato nel 2008 una situazione di profonda crisi, a cui si è reagito con interventi per contenere i costi energetici: A partire da maggio 2008 viene adottato un pacchetto di misure che si possono sintetizzare nel rifinanziamento del fermo temporaneo della flotta, pari a oltre 16.000 imbarcazioni, nella estensione al settore ittico degli ammortizzatori sociali e dell'IVA agevolata, nonché nell'erogazione di finanziamenti per consentire sgravi contributivi ed assistenziali.

CRA 3 DISER

E' proseguita l'azione di coordinamento degli osservatori per l'Imprenditorialità giovanile e per quella femminile in agricoltura. Per quanto concerne le azioni relative alla qualità dei prodotti agroalimentari si è registrata un'implementazione delle iniziative a tutela e promozione dei prodotti agricoli di qualità (denominazioni protette, biologici, ecc...). Sotto il profilo della promotion e comunicazione istituzionale, particolare rilievo ha assunto l'attività a tutela dei consumatori e l'attivazione del sistema SMS per il contatto con i cittadini. Dal punto di vista dell'informatizzazione, è stata creata la gestione unificata del personale ministeriale (ruoli agricoltura e ICQ), assicurando la riduzione delle unità destinate ad attività di supporto prevista dalla legge n. 296/06. A partire dall'aprile 2008, inoltre, sono stati attivati gli strumenti di rilevazione automatica delle presenze del personale e, grazie anche alla tempestiva attuazione delle misure recate dal decreto-legge n. 112/08, è stato possibile giungere a riduzioni nel numero delle assenze dal servizio del personale ministeriale superiore al 50%.

I pagamenti delle indennità del personale nonché dei buoni pasto hanno raggiunto i maggiori livelli di rapidità di erogazione dell'ultimo quinquennio: nel 2008 sono stati infatti pagati al personale straordinari e competenze connesse al FUA spettanti a tutto il 31 ottobre 2008. L'Amministrazione ha gestito nel 2008 l'URP rispondendo giornalmente alle numerose richieste

telefoniche ed a quelle pervenute all'indirizzo e-mail del Ministero. Sono state curate altresì le FAQ inserite nel sito Internet.

In corso di definizione la vicenda Federconsorzi per la quale è stata disposta la cessazione dall'incarico del Sub- commissario FEDIT, con un risparmio di 50.000 euro annui per il Ministero.

Per meglio realizzare il lavoro di formulazione del Budget economico analitico annuale l'amministrazione ha avviato (tra le prime dello Stato) nel 2008 il progetto di contabilità economica integrata nel SICOGE.

CRA 4 ICQ

Le performance dell'ICQ sono tutte collegate alla realizzazione dell'attività di controllo; le realizzazioni degli obiettivi strategici assegnati all'Ispettorato e dei relativi obiettivi operativi, nonché di quelli istituzionali hanno visto l'effettuazione di 37.035 sopralluoghi con 28.990 operatori e 89.724 prodotti controllati, con la constatazione di irregolarità in circa il 10% dei sopralluoghi e per un valore complessivo di 181.598.065 € di materiale sequestrato.

L'attività è stata svolta secondo le indicazioni (le priorità d'intervento sono state orientate dalle strategie del Ministro e spesso dalle emergenze alimentari) ed in base alle risorse disponibili, mettendo in evidenza il fatto che il controllo è funzione diretta delle disponibilità economiche.

CRA 5 CFS

La complessa struttura organizzativa (in parte convenzionata con le regioni), l'ampiezza delle missioni istituzionali e la presenza di personale militare e civile rende difficile attuare il monitoraggio con i medesimi criteri degli altri dipartimenti; la struttura effettua due parallele rilevazioni dell'andamento delle attività, una collegata alle missioni istituzionali, l'altra agli obiettivi strategici dell'amministrazione. Questi ultimi sono ricercati tra gli aspetti qualitativi dell'intervento e richiedono una modesta quantità di risorse a fronte di una notevole efficacia (ad esempio, attuazione CAD). Inoltre la presenza di una intensa attività di intervento spinge verso l'utilizzo di indicatori di attività di tipo quantitativo.

g) Grado di informatizzazione

Le tabelle riportate negli allegati di ciascun CRA esprimono nel dettaglio il profondo processo di rinnovamento informatico in corso. Un giudizio sintetico indica il grado di informatizzazione del MIPAAF come medio-alto, in via di rapido progresso, e caratterizzato da situazioni "a pelle di leopardo". Infatti, accanto ad aree ad alta professionalità ed efficienza (ufficio stampa, strutture di staff, realizzatori intranet, ecc.) esistono strutture poco aggiornate o dotate di apparecchiature obsolete. Mediamente vi è un grado di alfabetizzazione informatica discreto.

Il collegamento a reti pubbliche e l'utilizzo di servizi comuni, accanto a punte di eccellenza (SICOGE), è carente.

h) Elementi emersi e considerazioni

Dalla analisi della documentazione prodotta e sulla base degli indicatori utilizzati per l'attività di monitoraggio da ciascun CRA sugli obiettivi strategici della amministrazione sono emersi i seguenti elementi:

- 1. CRA 1 Gabinetto del Ministro:** pur non essendo incluso nella Direttiva, il Gabinetto esercita responsabilità sul centro di costo dei Carabinieri per l'attività di vigilanza, prevenzione e repressione frodi nel settore di competenza. Pertanto svolge al più alto livello la funzione di direzione sulle priorità generali perseguite. L'obiettivo conseguito è stato di avviare l'armonizzazione della reportistica, e di coinvolgere il centro di costo negli obiettivi generali dell'amministrazione per quanto riguarda l'azione di contenimento costi, di efficacia e di riorganizzazione dell'intervento. Si tratta di azioni che proseguiranno nel corso degli anni venturi e che vedranno il progressivo allineamento della modulistica prevista per i servizi erogati.
- 2. CRA 2 Dipartimento delle politiche europee e internazionali (DIPEI) :** sono stati realizzati tutti gli obiettivi strategici prefissati, tenuto conto che alcuni vedono la loro realizzazione ultimata nel corso dell'anno, mentre altri, pluriennali, risultano completati per la parte relativa all'anno trascorso. Gli slittamenti riscontrati in taluni casi sono conseguenti alla natura dell'attività svolta, legata ai tempi ed alle scadenze delle istituzioni internazionali.
- 3. CRA 3 Dipartimento delle politiche di sviluppo economico e rurale (DISER) :** sono stati realizzati gli obiettivi programmati per la parte relativa alle competenze ministeriali. Gli aggiustamenti organizzativi hanno determinato anche per questo CRA parziali scostamenti relativi agli obiettivi ovvero azioni non completamente realizzate.
- 4. CRA 4 Ispettorato centrale per il controllo della qualità dei prodotti agroalimentari (ICQ) :** sono stati realizzati tutti gli obiettivi strategici prefissati, e l'attività è riuscita anche ad essere sviluppata oltre il programma preventivato in virtù di una efficiente organizzazione che ha tempestivamente applicato le ulteriori indicazioni fornite dalla direzione politica.
- 5. CRA 5 Corpo forestale dello Stato (CFS) :** a fronte di una situazione economica difficile il CRA si è mostrato capace di organizzare flessibilmente le proprie attività, realizzando la

parte strategica predefinita per quanto di competenza e realizzando, sia pure parzialmente, anche la parte strategica aggiuntiva inserita in Direttiva senza copertura iniziale. Nella attività di collaborazione con enti ed amministrazioni esterne si sono verificati i ritardi riscontrati anche per gli altri CRA e causati dalle stesse motivazioni. Nelle attività istituzionali sono stati garantiti i livelli delle prestazioni, facendo fronte alle emergenze verificatesi nel corso dell'anno.

- La riforma del Ministero ha consentito una sensibile riduzione dei costi, attraverso la riduzione dell'organico. La pratica della riorganizzazione funzionale, grazie alla gestione unificata, alla concentrazione di diverse funzioni, nonché all'informatizzazione di taluni servizi operativi, ha permesso la realizzazione degli obiettivi precedentemente fissati. In tal senso sono stati conseguiti risultati di efficienza ed economicità.
- I tempi di attesa ascrivibili a disallineamenti strutturali spesso dovuti a soggetti esterni all'amministrazione, mostrano comunque margini di miglioramento ottenibili con una ulteriore ingegnerizzazione dei processi, al fine di incrementare la veicolazione interna delle informazioni.
- La cura e la motivazione del personale sono stati particolarmente seguiti nel corso del 2008 e per l'anno successivo si mira ad una ulteriore sensibilizzazione alla nuova cultura del bilancio e del controllo di gestione; il Secin ne ha pianificato la formazione attraverso la partecipazione a workshop ed a seminari interni. Successivamente, è stata prevista la organizzazione in gruppo di lavoro del personale preposto alle attività di controllo di gestione, al fine di coordinare ed armonizzare le procedure.
- Le verifiche incrociate condotte dal SECIN attraverso l'uso del SICOGE e le nuove procedure per il bilancio in corso di introduzione dal parte del MEF hanno già consentito di verificare l'effettiva coerenza fra risorse finanziarie richieste e capacità di spesa, contribuendo sia a ridurre la mole di eventuali residui, sia a razionalizzare l'utilizzo delle risorse, al fine di massimizzare i risultati.
- Gli elementi di innovazione, introdotti con la direttiva 2008 a seguito del lavoro di coordinamento svolto dal CTS, mostrano la necessità del potenziamento dello scambio delle informazioni e della creazione di rapporti costanti tra le varie amministrazioni cointeresate ed il MEF.