

Ministero delle attività produttive

1. Considerazioni generali e di sintesi.

2. Quadro generale degli andamenti economico-finanziari e contabili: 2.1 *Valutazione degli andamenti finanziari globali*; 2.2 *Auditing*.

3. Risultati dell'attività gestionale nei principali settori di intervento: 3.1 *Incentivi alle imprese*; 3.2 *Sviluppo produttivo e competitività*; 3.3 *Enti cooperativi*; 3.4 *Armonizzazione del Mercato e tutela dei consumatori*; 3.5 *Turismo*; 3.6 *Energia e risorse minerarie*; 3.7 *Commercio, assicurazioni e servizi*; 3.8 *Politiche di internazionalizzazione*; 3.9 *Politica commerciale*; 3.10 *Promozione scambi*.

4. Strumenti: organizzazione, personale, nuove tecnologie: 4.1 *Assetto organizzativo*: 4.1.1 *"Outsourcing"* di attività e servizi; 4.1.2 *L'Ufficio di diretta collaborazione all'opera del Ministro*; 4.2 *Attività contrattuale*; 4.3 *I nessi con il decentramento amministrativo*; 4.4 *Dirigenza*; 4.5 *Nuove tecnologie*.

1. Considerazioni generali e di sintesi.

Le funzioni del Ministero delle attività produttive (MAP), individuate dal d.lgs. n. 300 del 1999, sono state da ultimo precisate ed ampliate dal d.lgs. n. 34 del 2004.

Anche nell'attuale assetto, compito fondamentale dell'Amministrazione appare quello di promuovere lo sviluppo produttivo del Paese, con particolare riguardo all'incremento della competitività del sistema imprenditoriale, sul piano interno ed internazionale; in tale contesto, una fondamentale funzione - tanto più rilevante dopo la riforma della Costituzione in senso "federalista" - è quella di coordinare le istituzioni pubbliche e private nello sforzo di migliorare la competitività, anche attraverso la diretta partecipazione all'attività delle Istituzioni internazionali.

Al massimo livello di aggregazione, le funzioni del Ministero (supporto ed incentivi alle imprese, tutela del mercato, attività di internazionalizzazione, sviluppo energetico) appaiono comunque, direttamente o strumentalmente, riconducibili a questa impostazione di fondo, pur nell'inevitabile differenziazione derivante dall'accorpamento nell'attuale struttura di diverse Amministrazioni preesistenti (a questo riguardo, deve osservarsi che le diverse funzioni già svolte dai Ministeri poi confluiti nel MAP non sembrano per molti versi ben amalgamate tra loro, di guisa che spesso la relativa attuazione risulta disarticolata).

L'efficace esercizio di queste funzioni appare di vitale importanza per il Paese nel momento attuale, data la negativa congiuntura economica, che vede protrarsi, ed anzi per alcuni versi aggravarsi, gli elementi di difficoltà già presenti negli anni precedenti (perdita di

competitività del sistema produttivo sia nei confronti dei Paesi sviluppati che delle economie emergenti, mentre le nostre imprese subiscono la concorrenza nei tradizionali settori di eccellenza, senza peraltro migliorare la posizione sui mercati dei prodotti innovativi), con conseguente ulteriore flessione delle esportazioni.

Permane dunque valida l'impostazione degli ultimi Documento di Programmazione Economica Finanziaria (DPEF), che puntavano essenzialmente alla semplificazione del sistema degli incentivi alle imprese, concentrando i ridotti fondi a disposizione su pochi strumenti ritenuti maggiormente efficaci.

Più specificamente, era prevista come prioritaria per favorire la crescita delle piccole imprese l'attuazione degli Sportelli unici regionali, al fine di offrire un'assistenza che riunisse tutti gli interventi.

Nel settore energetico, era in primo luogo perseguito l'incremento dell'offerta di energia elettrica a livello nazionale, favorendo il più possibile il riequilibrio territoriale nella localizzazione delle centrali.

Per il turismo, l'obiettivo primario era quello di coordinare le azioni ai diversi livelli istituzionali.

Questi stessi obiettivi di fondo stanno alla base delle linee-guida contenute nella Direttiva ministeriale per il 2004; degli obiettivi (strategici e operativi) che ne derivano, dalla stessa fissati in relazione ai singoli Centri di Responsabilità, è detto in dettaglio a proposito della gestione.

In questa sede, va osservato sul piano generale che l'attività di riordino dell'abbondante tipologia di incentivi alle attività produttive (delegata al Governo dalla legge n. 229 del 2003 e postulante, nella stesura di un "Codice" degli incentivi, non solo l'integrazione di questi, ma anche il coordinamento con gli enti territoriali) è attualmente allo stato di revisione dello schema di testo normativo predisposto. Al riguardo, dovrà comunque tenersi conto delle modifiche medio tempore intervenute nel settore ad opera della generale normativa sulla competitività - in parte già entrata in vigore (legge 14 maggio 2005, n. 80), in parte ancora in fieri -, nonché delle disposizioni relative alla gestione delle risorse finanziarie destinate a molte delle misure in questione, contenute nella legge n. 311 del 2004 (Legge Finanziaria 2005). Sotto questo profilo, peraltro, le ricordate innovazioni normative hanno comportato ritardi ed interruzioni nell'attività di riordino e sistemazione degli incentivi alle imprese nella quale l'Amministrazione è impegnata, che dovrà essere proseguita nel 2005.

Altro tema di fondo è quello della ripartizione delle competenze tra Amministrazione statale e Regioni, particolarmente in materie, quali industria, turismo e commercio, fondamentali per le funzioni del Ministero, per le quali occorre tener conto del nuovo testo dell'art. 117 della Costituzione. Come già ricordato nella Relazione della Corte al Parlamento per l'esercizio 2003, il quadro complessivo dovrebbe essere reso più chiaro dalla definizione della normativa di attuazione del nuovo dettato costituzionale.

Per l'intanto, tuttavia, dei rapporti non sempre facili con le amministrazioni regionali deve tenersi conto nella gestione quotidiana. Il problema risulta superabile - anche in modo pienamente soddisfacente - quando la posizione dell'Amministrazione centrale appare comunque ben definita, sostanziandosi in attività di sostegno e/o coordinamento: valgono gli esempi degli accordi con le Regioni per la creazione degli sportelli regionali per l'internazionalizzazione delle imprese e, nel settore turistico, l'armonizzazione a livello nazionale del sistema, attraverso la creazione dei Sistemi Turistici Locali.

Non altrettanto invece è a dirsi per la materia dell'energia, dove ritardi nell'individuazione della priorità di realizzazione tra le nuove centrali elettriche sono dovuti (anche) a divergenze con le Regioni interessate, le quali rivendicano un ruolo più incisivo nel relativo procedimento.

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

2.1 Valutazione degli andamenti finanziari globali.

Per l'esercizio 2004, gli stanziamenti definitivi sono risultati pari a 6.774,8 milioni (4.998,8 nel 2003), con un aumento rispetto all'anno precedente del 35 per cento ;

- la massa impegnabile è stata di 7.057,7 milioni, superiore del 18,7 per cento rispetto al 2003 (5.948,1 milioni);
- i residui totali hanno subito un incremento del 35 per cento passando da 9.274,5 milioni a 12.547,8;
- i residui di stanziamento complessivi sono passati dai 282,9 milioni del 2003 a 1.916,3 del 2004;
- le economie totali sono state di 173,4 milioni, superiori del 34,8 per cento al 2003 (128,6 milioni);
- la massa spendibile è risultata pari a 15.993,1 milioni, del 12 per cento superiore al 2003 (14.285,2 milioni), a fronte di autorizzazioni definitive di cassa di 5.894,3 milioni, contro i 5.184,8 milioni del 2003 (con un aumento del 13,7 per cento);
- i pagamenti totali, che ammontano a 3.271,9 milioni, hanno subito una flessione del - 33 per cento rispetto a quelli del 2003 pari a 4.822,1.

Tabella 1
(in milioni di euro)

Anni	Stanziamenti definitivi in c/comp.	Massa impegnabile	Autorizzazioni di cassa	di cui in C/Capitale	Massa spendibile	Impegni totali	Impegni in c/comp.	Pagato totale	Residui totali	Residui di stanziamento finali	Economie totali
2002	5.822,2	6.426,4	5.539,7	5.025	14.396,1	5.329,6	4.890,4	4.855,1	9.279,4	949,3	261,6
2003	4.998,8	5.948,1	5.184,8	4.630,9	14.285,2	5.608,9	4.714,5	4.882,1	9.274,5	282,9	128,6
2004	6.774,8	7.057,7	5.894,3	5.331,7	15.993,1	5.103,0	4.926,6	3.271,9	12.547,8	1.916,3	173,4
variazione 2003/2004	35,5	18,7	13,7	15,1	12,0	-9,0	4,5	-33,0	35,3	577,4	34,8

La tabella 2 mostra per ciascun capitolo le entrate relative all'esercizio 2004, prevalentemente derivanti da recuperi, revoche e sanzioni a carico delle imprese in relazione agli incentivi ricevuti dall'Amministrazione.

Tabella 2
(in euro)

Capitolo	Competenza	Residui	Totale
2202	357.696,44	208,15	357.904,59
2331	197.205,56	0	197.205,56
3415/01	230.342,75	0	230.342,75
3415/02	1.122.495,19	9.450,31	1.131.945,50
3415	1.352.837,94	9.450,31	1.362.288,25
3592/01	579.119,79	0	579.119,79
3592/02	7.761.546,30	132.299,85	7.893.846,15
3592/03	59.195.110,03	2.134.119,86	61.329.229,89
3592/04	136.139,01	0	136.139,01
3592/06	4.613,50	0	4.613,50
3592/09	350,00	0	350,00
3592/12	123.792,92	0	123.792,92
3592/13	16.522,00	0	16.522,00
3592/14	30.349.254,84	154,00	30.349.408,84
3592/15	9.827.325,95	218.736,52	10.046.062,47
3592/16	1.920.868,68	0	1.920.868,68
3592/17	29.190,97	0	29.190,97
3592/18	300.000,00	0	300.000,00
3592	110.243.833,99	2.485.310,23	112.729.144,22
3594	13.796,12	0	13.796,12
3595	300.706,93	0	300.706,93
3596	5.126.402,41	0	5.126.402,41
3597	4.531.006,97	0	4.531.006,97
3598	92,95	0	92,95
3600	16.484.876,83	218.644,78	16.703.521,61
3603	18.950,75	0	18.950,75
3610	2.829.254.111,41	0	0
3612	18.647,21	0	18.647,21
4725	403.956,37	0	403.956,37
4726	148.466.011,28	257.663,11	148.723.674,39
4727	1.035.093,23	0,00	1.035.093,23
Totale	3.117.805.226,39	2.971.276,58	3.120.776.502,97

L'esame dei dati finanziari riportati deve tuttavia essere preventivamente integrato da alcune considerazioni, indispensabili per non darne una lettura distorta.

La legge n. 289 del 2002 (legge finanziaria 2002) stabiliva che con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, fossero individuate le gestioni fuori bilancio per cui permanessero le caratteristiche proprie dei fondi di rotazione; le restanti, a decorrere dalla data del 1 luglio 2004 (così successivamente prorogata dal DL 24 dicembre 2003 n. 355, convertito dalla legge n. 47 del 2004) dovevano essere ricondotte al bilancio dello Stato, mediante versamento in conto entrate delle relative disponibilità, per essere riassegnate alle pertinenti unità previsionali di base.

In esecuzione di tale disposizione, è stata emanata la direttiva del Ragioniere generale dello Stato del 4 aprile 2003, recante i criteri di individuazione delle gestioni fuori bilancio aventi le caratteristiche proprie dei fondi di rotazione.

Successivamente, si è provveduto all'emanazione di una serie di DPCM, che individuavano appunto tali gestioni (per il MAP, il DPCM 25 novembre 2003), dovendosi invece procedere per tutti i fondi, dagli stessi non menzionati, alla riconduzione al bilancio dello Stato.

Di rilevante importanza, al riguardo, appare la disposizione contenuta nella Circolare n. 29 del Ministero dell'economia e delle finanze, in data 30 giugno 2004, secondo cui, dovendo comunque le somme pertinenti alle gestioni in questione essere ritrasferite alle varie iniziative con esse attuate, il versamento al bilancio e la successiva riassegnazione ai pertinenti capitoli di spesa avrebbero consentito l'assunzione di impegni in conto competenza dell'anno in corso delle corrispondenti Unità Previsionali di Base (UPB).

Conseguentemente, venivano individuate dal MAP le gestioni di propria pertinenza da ricondurre al bilancio, e quindi versata al cap. 3610 dello stato di previsione dell'entrata la somma complessiva di 2.146,6 milioni, per l'anno finanziario 2004.

In esito a quanto sopra, con Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze in data 27 ottobre 2004 si provvedeva alla riassegnazione di tale somma nello stato di previsione del MAP per l'anno finanziario 2004, operando le corrispondenti variazioni in aumento sul cap. 7420, relativo al Fondo per gli interventi agevolativi alle imprese (tale appunto essendo - pur nella varietà delle specifiche previsioni normative - l'oggetto delle gestioni in parola).

Va ancora ricordato che la legge n. 239 del 2004, concernente il riordino del settore energetico, ha attribuito al Ministero delle attività produttive diverse nuove competenze in questa materia, quantificando il relativo onere finanziario, per l'esercizio 2004, in 13 milioni circa. In dipendenza da ciò, con Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze in data 22 dicembre 2004 venivano apportate variazioni in aumento per tale importo allo stato di previsione del MAP, anche mediante istituzione di nuovi capitoli di spesa.

Le considerazioni di cui sopra spiegano il succitato aumento del 35,5 per cento rispetto al 2003 degli stanziamenti di competenza, nonostante gli effetti delle riduzioni operate dal DL n.168 del 2004, convertito dalla legge n. 191 del 30 luglio 2004 (c.d. "decreto taglia-spesa). Alle stesse ragioni va ricondotto l'incremento della massa spendibile, pari al 12,3 per cento.

Particolarmente eclatante l'effetto delle vicende descritte sui residui di stanziamento, aumentati come s'è visto in confronto al precedente esercizio di quasi sette volte (il dato colpisce ancor più, se si tiene conto che i residui stessi, come posto in rilievo dalla Relazione per l'esercizio 2003, erano in quest'ultimo anno scesi dai 949,3 milioni del 2002 a 282,9 milioni).

In effetti, pur se l'assunzione di impegni in conto competenza era consentita in ordine agli stanziamenti risultanti dalle ricordate variazioni in aumento dello stato di previsione del Ministero, le date in cui le stesse sono state in concreto effettuate – assai prossime alla fine dell'esercizio – hanno reso inevitabile l'accumularsi di una rilevantissima quantità di residui.

Questi ultimi sembrano allo stato destinati ad essere mantenuti in bilancio anche nel prossimo esercizio, non essendo stata fino ad ora attivata la procedura prevista in materia dalla Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 16 gennaio 1998 (fissazione da parte di quest'ultimo, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, della percentuale di mantenimento dei residui di stanziamento).

Per contro ("depurati" dall'effetto degli eventi suddetti, di carattere contingente), i dati relativi ai flussi finanziari del MAP per il 2004 appaiono in linea con l'andamento generale della spesa della amministrazione statale. In effetti, senza tener conto delle variazioni in aumento menzionate, l'importo degli stanziamenti definitivi di competenza è in diminuzione rispetto al 2003.

Del pari in diminuzione rispetto al 2003 di circa il 13 per cento (in piena coerenza con la tendenza su scala nazionale), la spesa corrispondente alla categoria dei consumi intermedi (tabella 3) ed in flessione, anche più marcata, del 20 per cento, (anche qui coerentemente con le risultanze a livello generale per l'Amministrazione centrale) la spesa in conto capitale, relativa ai contributi alle imprese (2.605,7 milioni contro 3.866,3 nel 2003) che costituiscono la funzione precipua del MAP.

Tabella 3
(in migliaia di euro)

Spesa per consumi intermedi	Residui iniziali di stanziamento	Residui iniziali totali	Stanziamanti definitivi di competenza	Impegni totali	Residui di stanziamento finali
2003	376	17.521	122.957	109.083	276
2004	276	72.244	99.323	95.324	152
variazione 2003/2004	-26,6	312,3	-19,2	-12,6	-44,9

Spesa per consumi intermedi	Pagamenti totali	Residui totali finali	Economie totali
2003	51.226	72.244	17.422
2004	47.072	118.189	6.680
variazione 2003/2004	-8,1	63,6	-61,7

Peraltro, la riconduzione al bilancio dello Stato delle gestioni succitate ha provocato, contestualmente, un effetto sospensivo delle stesse. Quanto fin qui ricordato ha doppiamente influenzato, con conseguenze di segno opposto, il dato riguardante i pagamenti, indicato nella tabella 4, che mostra, in percentuale sugli stanziamenti di competenza, un calo di circa il 50 per cento rispetto all'esercizio precedente, (dal 97,7 per cento al 48,3 per cento).

Da un canto, infatti, occorre tener conto che l'importo dei suddetti stanziamenti per il 2004 risente delle variazioni in aumento menzionate, cosicché da una comparazione "omogenea" con l'esercizio precedente (che non consideri cioè dette variazioni) l'effettiva percentuale dei pagamenti risulterebbe di circa 70 per cento, in luogo del 48,3 per cento.

Dall'altro, la diminuzione della capacità di spesa che comunque da ciò risulta in confronto all'anno 2003 - nel quale la percentuale dei pagamenti rispetto agli stanziamenti si è attestata al di sopra del 97,7 per cento - deriva (anche) dalla interruzione di attività menzionata, al pari della diminuzione degli impegni e dell'aumento delle economie.

Tabella 4
(in milioni di euro)

Anni	Stanziamanti definitivi in c/comp.	Pagamenti	%
2002	5.822,2	4.855,1	83,4
2003	4.998,8	4.882,1	97,7
2004	6.774,8	3.271,9	48,3

Il peso percentuale della funzione-cardine del MAP, l'incentivazione dell'attività di impresa - corrispondente, nell'assetto disegnato dal d.lgs. n. 300 del 1999, all'area funzionale "competitività" e nella pratica gestionale, prevalentemente alle Direzioni Generali "Incentivi

alle imprese e Sviluppo e Competitività“ - appare sostanzialmente invariato rispetto all'anno precedente (senza tener conto, ancora una volta, delle variazioni in aumento sopravvenute a fine esercizio), attestandosi intorno al 75 per cento degli stanziamenti totali.

Come si è visto, in diminuzione rispetto al precedente esercizio appare la previsione di spesa per consumi intermedi (99,3 milioni gli stanziamenti definitivi dell'anno 2004, contro 122,9 milioni nel 2003); in realtà, il dato sconta l'espansione della spesa registrata nel 2003, conseguenza della compressione operata nel 2002 dai provvedimenti limitativi di cui s'è detto. Peraltro, il rapporto percentuale dei pagamenti rispetto allo stanziamento è rimasto pressoché invariato.

2.2 Auditing.

I dati attinenti alla competenza fanno registrare eccedenze di spesa per l'importo complessivo di 1.347.202 euro, corrispondenti rispettivamente a 80.739 euro, relativi al capitolo 2103 (concernente spese relative a stipendi) e 1.266.463 euro, relativi al capitolo 2213 (concernente spese per fitti), in ordine alle quali l'Amministrazione ha chiesto sanatoria legislativa.

Dai dati relativi ai residui, emergono eccedenze per 138.199 euro, corrispondenti ai capitoli 2103 (per l'importo di 2.551 euro) e 2113 (per l'importo di 135.647 euro).

Le eccedenze appaiono riconducibili alla non accurata programmazione delle esigenze finanziarie, e conseguente sottostima delle risorse.

In generale, va infine segnalata la non-corrispondenza tra la struttura “formale” del Ministero, articolata per Dipartimenti (secondo le previsioni del citato d.lgs. n. 300), e quella “reale”, imperniata sulle Direzioni generali. Poiché nell'esposizione del bilancio i Centri di Responsabilità coincidono tuttora con i Dipartimenti, si verifica la mancata corrispondenza fra i primi e le UPB, con i relativi capitoli.

Sul piano gestionale, ciò comporta la dissociazione tra Centri di Responsabilità e dirigenti di vertice effettivamente preposti alla gestione.

Con DM del luglio 2004 si è provveduto al riparto dei fondi, gravanti sul capitolo di bilancio n. 2280, relativi ai contributi dello Stato in favore di Enti ed organismi operanti nel settore, in dipendenza da vari provvedimenti legislativi, come indicato nella tabella 5. Rispetto ad uno stanziamento iniziale di 28.593.019 milioni, sono stati impegnati 27.952.771 milioni, con un'economia di 640.247 euro.

Tabella 5
(in euro)

Direzione generale promozione degli scambi	Stanziamenti
Contributi ad associazioni ex legge 1083/54	12.011.486
Contributi alle camere di commercio italiane all'estero (legge n. 518/70)	10.322.370
Contributi ai consorzi multiregionali all'export (legge n. 83/89)	3.350.132
Contributi ai consorzi agro-turistici (legge n. 394/81)	563.038
Contributi ex d.lgs. n.143/98 (accordi associazioni di categoria)	2.345.993
Totale	28.593.019

segue

Tabella 5

Direzione generale per lo sviluppo produttivo e la competitività	Stanziamenti
Sussidi e premi diretti a promuovere l'incremento delle piccole industrie	196.229
Contributi per il funzionamento delle stazioni sperimentali	815.806
Contributo annuo forfetario agli organismi di normalizzazione italiani	861.781
Contributo spese pr la pubblicazione di norme per la salvaguardia della sicurezza (art.46, comma 3, della legge n. 128/98)	622.398
Totale	2.496.214

Direzione generale per il turismo	Stanziamenti
Contributi a favore di Enti o associazioni che svolgano senza fini di lucro attività dirette d incrementare il movimento dei forestieri o il turismo sociale o giovanile	287.260
Contributi per iniziative e manifestazioni di carattere nazionale o pluriregionale che interessino il movimento turistico	191.507
Totale	478.767

Per il presente esercizio - nell'ambito del processo di adeguamento dell'attività propedeutica alla parifica del Rendiconto generale dello Stato alle modifiche normative - sono stati previsti (per il momento a titolo sperimentale) controlli a campione relativi all'affidabilità dei conti.

Tali controlli vertono, per quanto concerne la spesa, su taluni capitoli di bilancio, e per ciascuno di essi su specifici atti di impegno e pagamento, sostanzandosi nell'esame di questi ultimi, unitamente alla relativa documentazione giustificativa.

Con riferimento al MAP, sono stati individuati tre capitoli, il cui oggetto appare collegato alle principali aree funzionali di questa Amministrazione: gli incentivi alle attività delle imprese, il settore dell'energia, l'attività di internazionalizzazione. In ordine a ogni capitolo, sono stati quindi identificati uno specifico impegno e pagamento, verificandone la regolarità , nonché la rispondenza della relativa procedura alle norme nel caso applicabili.

In ordine agli incentivi alle imprese, sono stati individuati nell'ambito del capitolo 7420 (c.d. " capitolo-fondo, che data l'onnicomprendività dell'oggetto è suddiviso per piani di gestione) un impegno ed un pagamento attinenti al piano di gestione n. 30, relativo all'attuazione della legge n. 215 del 1992, "Interventi per l'imprenditoria femminile".

L'impegno - pari a 80.000 euro - ed il correlativo pagamento - dell'importo di 40.000 euro - si riferiscono al corrispettivo spettante all'Istituto per la promozione industriale per l'effettuazione di un'analisi del "Rapporto nazionale sull'imprenditoria femminile" (realizzato dal MAP d'intesa con Unioncamere e con il Comitato per l'imprenditoria femminile). Il pagamento suddetto corrisponde alla quota del 50 per cento del totale, erogata a seguito della comunicazione dell'IPI di inizio attività.

Nel settore dell'energia, sono stati individuati un atto di impegno per 201.419 milioni ed un pagamento dell'importo di 50.354.750 euro, gravanti sul capitolo di bilancio 7630 e riferentisi al contributo annuale versato dal MAP in favore dell'Ente per le nuove tecnologie, l'energia e l'ambiente (ENEA).

Secondo la normativa vigente, l'effettivo versamento del contributo dovuto dallo Stato all'ENEA è subordinato all'attestazione da parte dell'Ente che il proprio saldo contabile è

inferiore ad un limite di giacenza, stabilito in percentuale rispetto al predetto contributo, ed aggiornato annualmente con Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze.

In materia di internazionalizzazione, l'esame ha portato su di un impegno di 395.841 euro, e sul correlativo pagamento di 197.920,50 euro, gravanti sul capitolo 8310, relativi a un contributo erogato dal MAP ad un'iniziativa di un consorzio di imprese, volta a favorire lo sviluppo delle relazioni economiche dell'Italia con i Paesi dell'Europa centrale e orientale, ai sensi della legge n. 212 del 1992.

Il Regolamento di attuazione della suddetta legge (n.171 del 2001, come successivamente modificato) dispone in ordine alla selezione delle domande di contributo presentate, all'entità massima (50 per cento delle spese ritenute ammissibili) del contributo stesso, alle modalità di rendicontazione sugli esiti delle iniziative finanziate.

E' altresì prevista la possibilità di erogare un anticipo pari al 50 per cento del contributo, sulla base di documentazione attestante l'inizio dell'attività, nonché di fideiussione bancaria; il pagamento in questione integra appunto tale fattispecie.

Per tutti i tre casi descritti, è stata riscontrata la rispondenza dell'attività posta in essere dall'Amministrazione alle norme applicabili, tanto sotto il profilo più strettamente contabile, quanto sotto quello del rispetto delle disposizioni regolanti l'iter procedurale da seguire di volta in volta.

3. Risultati dell'attività gestionale nei principali settori di intervento.

3.1 Incentivi alle imprese.

Questa funzione "storica", in passato spettante al Ministero dell'industria, riveste nell'attuale delicata congiuntura economica nazionale ed europea – è appena il caso di notare – un'importanza decisiva.

Peraltro, sulla materia si sono ripercosse le innovazioni normative introdotte dalla legge n. 311 del 2004 (legge finanziaria per il 2005), che ha istituito un fondo di rotazione presso la Cassa depositi e prestiti, nel quale devono confluire le risorse destinate a molte delle misure di incentivazione in oggetto, e per la cui attivazione è prevista l'emanazione di direttive da parte del CIPE.

Va ancora tenuto conto della specifica normativa sulla competitività (Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale), che pure si riflette, per le parti già in vigore, (anche) su questo settore.

Per quanto riguarda poi in particolare le misure attinenti ai contributi a fondo perduto, va ricordato che l'art. 72 della legge n. 289 del 2002 prevede che le concessioni di agevolazioni siano effettuate, almeno nella misura del 50 per cento mediante finanziamento agevolato; il passaggio dall'uno all'altro sistema doveva avvenire per mezzo di un provvedimento di concerto del MEF e di ciascuna Amministrazione titolare delle agevolazioni, che adeguasse le singole misure alla nuova normativa. Il Decreto relativo al MAP, del 2 novembre 2004, è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale il 7 dicembre. Ciò ha comportato di fatto il blocco di tutte le misure interessate, dall'entrata in vigore della legge n. 289 del 2002 (gennaio 2003) al gennaio 2005.

In dettaglio, la Direttiva Ministeriale per il 2004 recava due obiettivi strategici, entrambi sostanzialmente volti a rendere le misure di sostegno esistenti più omogenee ed efficaci, in vista dell'aumento di competitività delle imprese atteso dalla loro applicazione.

In questo contesto, si prevedeva tra l'altro la predisposizione di documenti normativi finalizzati alla attualizzazione ed al riordino delle varie misure di incentivazione alle imprese.

In materia di incentivi alla ricerca e sviluppo, doveva essere trasmesso al Ministro uno schema di disegno di legge tendente al coordinamento delle misure esistenti attraverso il loro riordino e revisione.

Uno schema di riforma è stato altresì messo a punto in tema di disposizioni di attuazione del Fondo per l'innovazione tecnologica, nell'intento di ridurre l'intervento pubblico a favore di un maggiore coinvolgimento del settore bancario, nonché di accrescere la selettività nella scelta dei programmi da incentivare (con correlativa sostituzione della procedura per bandi a quella c.d. "a sportello").

Tuttavia, la realizzazione di entrambi gli obiettivi è stata influenzata dalle innovazioni normative già ricordate: da un canto le norme relative al settore ricerca e sviluppo saranno inserite nel succitato Piano di azione, dall'altro l'indicazione degli aiuti ex legge n. 46 dell'82 – che annoverano gli interventi del FIT – tra quelli da finanziare mediante il ricordato fondo di rotazione ha fatto sì che per il momento lo schema di riforma approntato sia stato "congelato", in attesa di essere proseguito nel 2005, dopo l'emanazione delle direttive CIPE.

E' risultata, invece, impossibile la realizzazione del progetto relativo alla predisposizione di atti normativi aventi per oggetto l'estensione al centro-nord del Paese della misura "Pacchetto Integrato di Agevolazioni" (insieme di più interventi coordinati ed integrati fra loro); problemi insorti nella definizione dei rapporti con le Regioni e carenza di risorse finanziarie hanno infatti causato il mancato avanzamento oltre le attività di studio.

E' proseguito nel 2004 il processo di riforma degli strumenti della programmazione negoziata, già avviato nel corso del precedente esercizio, sostanziantesi in particolare nella "regionalizzazione" dei Patti territoriali e nell'individuazione di nuove modalità operative per i Contratti di programma.

Al riguardo, sono stati conclusi nel 2004 gli incontri bilaterali con le Regioni, sulla base dei quali queste ultime (ad eccezione della Campania) hanno optato per l'affidamento al Ministero della gestione dei Patti. E' stato iniziato il monitoraggio di questo processo, previsto dalla Delibera n. 26 del 2003 del CIPE, e presentata a tale Organo la relazione sullo stato della regionalizzazione, oltre ad avviare la formazione del personale da adibire a questo compito.

Particolarmente importante – attesa la rilevanza del c.d. "*made in Italy*" per la nostra economia, e la crisi che attraversa questo settore – appare l'attività di messa in atto delle misure volte al sostegno all'ideazione di nuove collezioni di prodotti (art. 2 comma 4 legge n. 273 del 2002), per le PMI dei settori tessile, abbigliamento e calzaturiero (TAC); il Ministero ha emanato nel gennaio 2004 un primo bando per la concessione delle agevolazioni, in relazione al quale sono state giudicate ammissibili 603 domande su 651 presentate, il che comporterebbe la concessione di agevolazioni per 241,1 milioni. Tuttavia, essendo in realtà le risorse disponibili pari a 2 milioni, sarà possibile finanziare solo 26 programmi¹.

Discorso a parte merita la legge n. 488 del 92, che può essere considerato lo strumento più rilevante per l'incentivazione degli investimenti nelle aree depresse del Paese. Le modifiche normative sopravvenute nel corso degli anni hanno fatto sì che questa legge, concepita inizialmente per il sostegno di investimenti e occupazione nel settore industriale, potesse essere utilizzata anche per il turismo, il commercio, l'artigianato, l'ambiente, nonché per specifici ambiti territoriali (le isole minori).

Nel corso del 2004, sono stati concessi contributi pari a 1.764 milioni, che secondo la stima dell'Amministrazione dovrebbero attivare investimenti per circa 8.000 milioni. Sempre nello stesso esercizio, sono stati emanati 1.009 decreti di revoca di agevolazioni (di cui, peraltro, solo il 7 per cento riveste carattere sanzionatorio, mentre i restanti sono conseguenza della rinuncia delle imprese beneficiarie).

Un processo di generale revisione della misura è in corso, nella linea delle disposizioni contenute nei succitati legge finanziaria per il 2005 e Piano di azione per lo sviluppo economico. L'intento del legislatore appare quello di concentrare gli aiuti alle imprese in poche essenziali misure, particolarmente orientate ad incentivare l'innovazione. Inoltre, i contributi a

¹ E' stata altresì iniziata l'elaborazione di un disegno di legge per il sostegno del settore TAC, ed in particolare del comparto della moda.

fondo perduto vengono in parte trasformati in finanziamenti agevolati e bancari, con conseguente maggior responsabilizzazione di imprese e banche, nonché risparmio per l'erario².

Nell'esercizio 2004, era altresì previsto il completamento del riordino degli incentivi in materia di attività produttive, delegato al Governo dalla legge n. 229 del 2003, per giungere alla coordinazione degli elementi generali ed all'indicazione dei principi al legislatore regionale, lasciando il resto alla normativa statale secondaria ed a quella regionale.

Lo schema di decreto legislativo approntato è ancora in fase di revisione.

3.2 Sviluppo produttivo e competitività.

Questa funzione – centrale nell'ambito dell'attività del Ministero in quanto “cerniera” tra l'incentivazione alle imprese e l'impulso alla loro internazionalizzazione (in passato attuato dal Ministero per il commercio estero) – acquista oggi una rilevanza ancor maggiore, in considerazione della situazione economica, e del conseguente sforzo per potenziare la competitività posto in essere dal Governo.

Gli obiettivi per il 2004 erano due: l'analisi del ruolo della media impresa nelle tematiche di filiera e dei processi innovativi diretti a diversificazione di prodotto, e lo sviluppo e qualificazione dell'industria nazionale negli specifici settori della cantieristica militare ed aerospaziale.

Al primo obiettivo – ritenuto perseguibile senza assegnazione specifica di fondi – non è stata attribuita alcuna risorsa finanziaria. Per il secondo, sono stati stanziati 1.200.000 euro in ordine al settore aerospaziale, mentre le azioni relative al rilancio della cantieristica militare, alle quali erano stati originariamente destinati 150.000 euro, non sono state intraprese, per le ragioni di cui si dirà appresso.

In ordine al primo obiettivo, l'attività dell'Amministrazione si è sostanziata, da un canto, nella ricognizione delle esigenze da soddisfare in concreto, anche mediante questionari, e conseguentemente nella rimodulazione dei documenti relativi alle linee di azione da seguire. In esito a ciò, è stato elaborato un documento finale, che reca proposte di possibili interventi di politica industriale; dall'altro, sul piano operativo, nella contribuzione alla definizione delle politiche industriali comunitaria e nazionale (partecipazione al Gruppo chimica del Consiglio europeo per l'elaborazione di nuove politiche, alla Conferenza per la Carta europea per le piccole imprese, a Gruppi di lavoro in sede OCSE, rapporti con il MEF per la definizione del DPEF).

Sull'effettiva realizzazione del secondo obiettivo hanno invece pesantemente inciso circostanze di vario tenore.

In primo luogo, i tempi lunghi richiesti dalla normativa vigente per l'assegnazione delle risorse finanziarie: la ripartizione tra i diversi piani di gestione (uno dei quali corrisponde appunto al settore aeronautico) finanziati attraverso il capitolo 7420 dello stanziamento del Ministero – fondo per gli interventi agevolativi alle imprese – richiede il parere preventivo delle competenti Commissioni parlamentari.

Inoltre, la legge n. 350 del 2003 (legge finanziaria 2004) impedisce il ricorso al meccanismo in precedenza comunemente utilizzato per il finanziamento di programmi aerospaziali di interesse della Difesa (accollo da parte dello Stato di mutui contratti dalle industrie impegnate nella loro realizzazione), rendendo così impossibile l'intervento del MAP.

² D'altronde, la semplificazione della tipologia degli incentivi appare necessaria anche in ordine alla risoluzione dei problemi attinenti all'efficacia dei controlli sulla gestione degli stessi, posti in rilievo dalle indagini svolte dalla Sezione Centrale di controllo sulla gestione della Corte (relative alla gestione del Fondo speciale rotativo per l'innovazione tecnologica ed ai crediti di imposta per gli investimenti nelle aree svantaggiate, approvate, rispettivamente, con delibera n. 28/2003/G dell'11 giugno 2003 e n. 27/2004/G dell'11 novembre 2004) come derivanti appunto (anche) dalla frammentazione in atto.

Un disegno di legge che dovrebbe consentire il superamento del problema è all'esame del Parlamento.

Per quanto riguarda specificamente la cantieristica militare, le risorse finanziarie originariamente individuate per il perseguimento dell'obiettivo relativo non sono state impiegate, essendo stato ritenuto in sede di decisione politica che erano venute meno le condizioni (possibilità di vendita all'estero dei sistemi di armamento da produrre) che avevano condotto alla fissazione dell'obiettivo stesso.

Tra le attività "correnti", merita ricordare quella relativa alla notifica alla UE di regimi di aiuto concernenti determinati settori industriali ovvero di misure in favore di singole imprese, al fine di consentire alla Commissione europea di svolgere l'attività istruttoria necessaria per stabilire l'eventuale sussistenza di contrasto con i principi del Trattato CEE³.

Importante anche l'attività di gestione e controllo svolta dall'Amministrazione (con articolazione tra gestione vera e propria e controllo, secondo i dettami della normativa comunitaria) in ordine al Programma operativo nazionale "Sviluppo imprenditoriale locale", co-finanziato dal Fondo europeo di sviluppo regionale. Il Ministero ha altresì compiuto gli adempimenti, sul piano nazionale e comunitario, conseguenti al riscontro di irregolarità di gestione nel corso della suddetta attività di controllo.

Sempre in ordine a programmi co-finanziati dal FESR, sono state proseguite gli adempimenti c.d. di "post - chiusura" della programmazione 1994 - 99, ed affiancati i controlli della Commissione e della Corte dei Conti europea espletati nel corso dell'anno.

Nell'ambito della vigilanza sulle procedure di amministrazione straordinaria sono state aperte 12 nuove procedure, per un totale di 110 imprese. Tra i casi più rilevanti, la vendita dei complessi aziendali Cirio, e l'approvazione del programma di ristrutturazione del Gruppo Parmalat.

L'ufficio italiano brevetti e marchi, che agisce nell'ambito della Direzione generale sviluppo produttivo e competitività, ha stipulato con una società esterna un contratto avente ad oggetto la conservazione e gestione degli archivi cartacei, oltre alla formazione della banca dati storica dell'Ufficio.

Nonostante ciò abbia positivamente inciso su una funzione fondamentale, ed i buoni risultati indotti (sgombero di spazi presso la sede e possibilità di impiego di parte del personale per lo svolgimento dei servizi all'utenza), permane in complesso insoddisfacente l'andamento dell'ufficio⁴.

3.3 Enti cooperativi.

Le funzioni del MAP in materia di cooperazione hanno il duplice connotato della vigilanza e della promozione.

L'attività di vigilanza di carattere ordinario, è esercitata dalle Associazioni nazionali riconosciute per le cooperative ad esse aderenti, dal Ministero per le rimanenti. La vigilanza di carattere straordinario è esercitata esclusivamente dall'Amministrazione.

Competono tuttavia esclusivamente al MAP i provvedimenti di carattere lato sensu sanzionatorio che possono derivare, secondo il Codice civile e la Legge fallimentare, dall'esercizio della vigilanza stessa: gestione commissariale, scioglimento, liquidazione coatta amministrativa.

³ Nel 2004, l'Amministrazione ha seguito tra l'altro i casi relativi alla FIAT AUTO, al Gruppo FINMEK ed alla DE TOMASO, tutti conclusisi positivamente.

⁴ L'arretrato da smaltire riguarda ben 173.200 pratiche, per spiegare il quale appare insufficiente la giustificazione addotta dell'aumento delle domande (atteso che questo riguarda solo il primo semestre 2004, mentre nel secondo si è addirittura registrata una diminuzione), e tenuto conto inoltre che negli ultimi due anni il personale è stato incrementato del 30 per cento.

La vigilanza – relativamente al corretto esercizio dell’analoga funzione ad esse demandata – viene esercitata anche sulle suddette Associazioni nazionali.

La vigilanza ordinaria viene condotta a livello periferico, come pure, di norma, quella straordinaria.

Al riguardo, deve ancora una volta rilevarsi il persistere in materia di un grave problema di organizzazione, derivante dal fatto che il personale addetto a tale funzione in periferia continua ad appartenere – per motivi “ storici “ – ai ruoli del Ministero del lavoro (Direzioni Provinciali). Ciò incide in modo rilevante sull’efficiente svolgimento dell’attività, particolarmente quella di vigilanza straordinaria, che registra un decremento rispetto ai passati esercizi.

La soluzione del problema in esame avrebbe dovuto essere contenuta nel regolamento organizzativo degli Uffici territoriali del Governo previsto dal DPR n. 287 del 2001, che non è tuttavia mai entrato in vigore, ed è stato successivamente abrogato. In tal modo, l’intento manifestato dal legislatore di potenziare la funzione – prevedendo l’istituzione di un nuovo Corpo ispettivo, e più incisivi poteri in capo agli Ispettori , nel d.lgs. 2 agosto 2002 n. 220 – è sostanzialmente restato lettera morta.

Attualmente, i rapporti tra le due Amministrazioni interessate sono regolati da una “ Convenzione “, sottoscritta a livello di Direttori generali.

L’attività di promozione si articola ulteriormente , oltre che nella promozione vera e propria, nella diffusione dei principi cooperativi.

Secondo la disciplina della legge n. 59 del 92, il finanziamento proviene, oltre che dagli stanziamenti relativi nel bilancio dello Stato, da periodici versamenti effettuati dalle stesse cooperative, pari al 3 per cento degli utili annuali (le società aderenti ad Associazioni nazionali versano i contributi alla Tesoreria dello Stato tramite Fondi mutualistici per la promozione e lo sviluppo della cooperazione, le altre direttamente su un capitolo di entrata dello stato di previsione del MAP).

Tale macchinosa procedura – unitamente al fatto che il termine per l’adempimento delle cooperative, fissato con riferimento all’approvazione del bilancio, comporta che la maggior parte dei versamenti affluiscano tra giugno ed agosto di ogni anno – fa sì che vi sia costantemente incertezza sul momento dell’effettiva disponibilità dei fondi, il che si ripercuote negativamente sulla programmazione dell’attività di promozione.

Il MAP ha quindi fissato un nuovo termine per i versamenti, tale da consentire la sicura acquisizione dei fondi all’inizio dell’anno seguente.

Va ancora notato che gli stanziamenti statali sono andati costantemente diminuendo (da circa 15 miliardi delle vecchie lire a 1.738.600 euro stanziati per l’esercizio 2005).

Nell’ambito dell’attività di promozione, lo sviluppo della Cooperazione e la qualificazione dei dirigenti sono normativamente demandate alle Associazioni nazionali di rappresentanza, mentre la diffusione dei principi cooperativi (anche mediante corsi di formazione) è attuata direttamente dall’Amministrazione , mediamente attraverso l’impiego del 20 per cento delle risorse disponibili.

Dalle considerazioni esposte, discende l’opportunità di un ripensamento del ruolo delle Associazioni nella materia.

3.4 Armonizzazione del Mercato e tutela dei consumatori.

Gli obiettivi per il 2004 erano rappresentati dal potenziamento delle attività per un corretto funzionamento del mercato finalizzato a garantire maggiore tutela degli interessi dei consumatori e degli utenti, e dal miglioramento dell’efficacia degli strumenti informativi da mettere a disposizione di consumatori e utenti per garantirne la tutela degli interessi e della sicurezza.

Le risorse finanziarie spendibili ammontano a complessivi 19.613.259 euro; gli impegni risultano corrispondere a 19.655.368 euro, mentre i pagamenti corrispondono a 1.629.536 euro.

Il primo tema in particolare riveste attualmente un'importanza primaria, considerati gli effetti sui prezzi dell'introduzione nella UE di una moneta unica.

A tale riguardo, il Comitato tecnico per il monitoraggio dei prezzi e servizi di largo e generale consumo, istituito nel gennaio 2003 dal Ministro delle attività produttive e dallo stesso presieduto, aveva deciso di intraprendere il monitoraggio dei prezzi di un rilevante numero di prodotti, nell'arco di un biennio.

Il monitoraggio è stato effettuato con il coinvolgimento di numerosi soggetti, appartenenti e non alla PA (Guardia di finanza, ANCI, Regioni Liguria e Toscana, Grande distribuzione organizzata, Ministero delle politiche agricole). I risultati sono stati utilizzati per la realizzazione di una banca dati relativa ai prezzi di alcuni prodotti, destinata ai consumatori; i dati disponibili sono pubblicati sul sito Internet del Ministero.

Nella stessa ottica, è stato avviato il monitoraggio delle tariffe dei servizi locali di pubblica utilità, sulla base di un Decreto Ministeriale del novembre 2004.

Nel 2004 è stata avviata la creazione di un "Fondo di garanzia per il sostegno dell'accesso al credito e al consumo per l'acquisto di beni durevoli", riservato ai nuclei familiari con reddito complessivo non superiore a 15.000 euro.

Era previsto che nel corso dell'esercizio fossero già impiegate le risorse stanziare (16.129.000 euro, provenienti dal pagamento delle sanzioni amministrative comminate dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato). Tuttavia, la gara espletata per giungere all'individuazione del soggetto affidatario della gestione del Fondo è andata deserta, cosicché tali adempimenti sono slittati al 2005.

In relazione al secondo obiettivo, è stata svolta l'attività propedeutica alla verifica dei risultati ottenuti con gli strumenti previsti dalle "carte dei servizi" a tutela del consumatore.

In questo campo, erano già emersi in passato numerosi problemi, posti in evidenza da un'indagine compiuta dal Ministero e pubblicata nel maggio 2003. Per tentare di ovviare a questi inconvenienti – che avevano condotto ad un'insufficiente applicazione di questo strumento – è stato quindi costituito un Tavolo di lavoro sulle Carte dei servizi, per porre direttamente a confronto le Istituzioni e le Autorità di regolamentazione con le rappresentanze dei consumatori. Partecipano varie Associazioni dei consumatori, l'Autorità per l'energia, l'Autorità per le telecomunicazioni, il Ministero delle infrastrutture, l'ENAC, le Agenzie fiscali e la Conferenza Stato - Regioni, oltre naturalmente al MAP⁵.

3.5 Turismo.

La funzione legata al turismo – evidentemente di per sé centrale, attese le caratteristiche dell'Italia – è forse quella su cui più ha inciso la riforma del Titolo V della Costituzione; il sistema disegnato prevede il permanere dell'Autorità centrale, rappresentata dal MAP, con funzioni di impulso e coordinamento, oltre a quelle - che non sono venute meno - inerenti ai rapporti internazionali, ed in particolare con l'UE.

Questo assetto, rispecchiato dalla legge quadro sul turismo (legge n. 135 del 2001), è stato confermato dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 197 del 2003, che ha dichiarato inammissibili i ricorsi presentati da alcune Regioni contro la suddetta norma.

In relazione a ciò, gli obiettivi fissati per il 2004 erano l'armonizzazione del sistema turistico nazionale ed il rafforzamento del rapporto di collaborazione ed integrazione tra Stato, Regioni ed Enti del settore.

⁵ Completata l'attività di raccolta dei dati, è in corso, ad opera del MAP, la rielaborazione della documentazione, che sarà, come per la precedente indagine, raccolta in volume e presentata ad un'apposita conferenza, da tenersi nel corso del 2005.

Pertanto, l'azione dell'Amministrazione si è svolta nella linea così tracciata, per l'attuazione dei Sistemi turistici locali, la cui funzione è quella di creare sinergie fra le varie Regioni, così da utilizzare al massimo le risorse disponibili.

Punto di raccordo importante in questo processo è il Comitato di coordinamento degli interventi statali aventi riflessi sul turismo e di raccordo con le Regioni ed Autonomie locali, presieduto dal Ministro delle attività produttive.

Per il 2004, è stato emanato con il DM 11.11.2004 un bando, che ha dato luogo alla presentazione di 35 progetti interregionali., in relazione ai quali si è proceduto al relativo impegno.

Sono stati altresì individuati criteri e modalità di ripartizione delle disponibilità del Fondo di co-finanziamento, in base alle quali sono state trasferite alle Regioni le risorse relative agli esercizi 2000-2004, per un ammontare complessivo di 360 milioni.

Nel contempo, è proseguito il monitoraggio sui 34 progetti interregionali presentati in relazione al bando emanato nel 2003.

L'attività " istituzionale " del Ministero nella materia del turismo si sostanzia nella partecipazione, secondo le rispettive modalità, all'attività dei vari Organi internazionali; va sottolineato il rafforzato impegno del nostro Paese nell'organizzazione mondiale del turismo, Agenzia ONU, in seguito all'elezione (avvenuta alla fine del 2003) a membro del Comitato esecutivo, nonché del Comitato per il rinnovo dei regolamenti.

A questo riguardo, va rilevato il grave e ricorrente problema della carenza degli stanziamenti per le spese di missione, conseguente in particolare al sopravvenire dei noti provvedimenti normativi volti al contenimento della spesa pubblica. Lo stanziamento iniziale per il 2004 sul relativo capitolo è stato di appena 5.976 euro per lo svolgimento delle ricordate attività.

L'attivazione della procedura per l'integrazione dei fondi ha condotto ad un ulteriore stanziamento di 120.000 euro; essendosi tuttavia tale procedura conclusasi soltanto nel settembre 2004, sono stati nel frattempo corrisposti esclusivamente anticipi, con la conseguenza che il programma di missioni è stato inevitabilmente ridotto (anche per effetto del decreto n.168 del 2004 convertito nella legge 30 luglio 2004, n.191 intervenuto nel frattempo).

Poiché la stessa vicenda si è consumata nell'esercizio 2003, e d'altra parte lo stanziamento per il 2005 ammonta attualmente a 4.896 euro, è necessario, al fine di poter svolgere la funzione disponendo di risorse sufficienti, attirare l'attenzione di Governo e Parlamento sull'argomento. E' infatti appena il caso di ricordare quale peso rivesta il settore turistico nella nostra economia.

3.6 Energia e risorse minerarie.

Obiettivi dell'azione del Ministero in questo settore per l'esercizio 2004 erano la riduzione dei costi energetici ed il rafforzamento della sicurezza, flessibilità ed economicità degli approvvigionamenti relativi a gas ed energia elettrica.

Per quanto riguarda il primo obiettivo, accanto allo sforzo rivolto alla promozione dell'innovazione nel campo dell'energia ed alla razionalizzazione ed incremento delle fonti già esistenti (come ad esempio il programma di metanizzazione del mezzogiorno), appare rivestire un ruolo centrale l'accrescimento dell'offerta energetica, in particolare attraverso la realizzazione di nuove centrali.

Al riguardo, tuttavia, devono registrarsi difficoltà nello svolgimento dei relativi procedimenti, legate al rapporto con altri soggetti (Amministrazioni statali e regionali) che vi partecipano.

E' così risultato impossibile predisporre uno schema di decreto recante un primo elenco di impianti di produzione di energia elettrica da considerare prioritari ai fini della Valutazione di

impatto ambientale, come stabilito dal DL 18 febbraio 2003 n. 25, convertito dalla legge n. 83 del 2003.

Da un canto, sono sorte divergenze con il Ministero dell'ambiente, in ordine al coordinamento dei criteri di priorità da stabilire nella suddetta sede con quelli adottati nella valutazione di impatto ambientale dall'apposita Commissione.

Dall'altro, la Conferenza Stato-Regioni ha fornito un'interpretazione delle norme sui procedimenti stessi, sulla base della giurisprudenza della Corte Costituzionale, diversa da quella del Ministero, rivendicando un ruolo di maggior peso decisionale.

Sono state comunque rilasciate nel corso del 2004 13 autorizzazioni da cui è derivato un aumento della potenza efficiente pari a 7120 MW, delle quali 11 relative a nuovi insediamenti (il che ha portato l'aumento complessivo nel periodo 2002-2004 a 20000 MW).

Rimane però irrisolto, in ordine all'individuazione della "scala di priorità" di nuovi impianti, il nodo del bilanciamento tra le valutazioni (comunque da effettuare) di carattere ambientale e quelle attinenti a considerazioni di carattere economico (localizzazione in aree geografiche che presentano squilibri della domanda-offerta di energia, utilizzazione di combustili sganciati dall'andamento del prezzo del petrolio, preesistenza del collegamento alla rete nazionale).

Il secondo obiettivo è stato perseguito in particolare attraverso il riordino del settore energetico, sostanziandosi in primo luogo nella predisposizione di una serie di atti normativi, seguendo le indicazioni della legge n. 239 del 2004, che reca appunto tale titolo.

Anche in questo campo si rilevano problemi legati alla valutazione dell'impatto ambientale ed ai rapporti con le Regioni; questi hanno inciso sui procedimenti di conferimento dei titoli minerari (permessi di ricerca e concessioni di coltivazione) relativi agli idrocarburi.

L'acquisizione dell'intesa delle competenti Amministrazioni regionali in ordine alla suddetta valutazione ha infatti richiesto tempi mediamente assai lunghi (circa 250 giorni).

Sono state comunque raggiunte nel 2004 dodici intese con le rispettive Amministrazioni regionali.

Sono in corso contatti con le Regioni per concordare una nuova procedura, che consenta nel 2005 uno svolgimento semplificato e più celere.

3.7 Commercio, assicurazioni e servizi

Per l'esercizio 2004, i due obiettivi relativi a questa materia riguardavano il riposizionamento dei compiti e delle attività del Servizio centrale Camere di commercio, secondo le modificazioni normative in corso, nonché la redazione del DPCM previsto dalla legge n. 229 del 2003, per l'attivazione del Registro informatico per gli adempimenti amministrativi delle imprese.

Non è stata stanziata alcuna risorsa finanziaria.

Per quanto riguarda il primo obiettivo, sono stati messi a punto vari provvedimenti, anche di carattere normativo, volti alla semplificazione ed all'attualizzazione della disciplina del settore: il regolamento per l'aggiornamento dei criteri per l'iscrizione e la tenuta dell'elenco dei Segretari Generali delle Camere di commercio e le misure di semplificazione ed aggiornamento del procedimento amministrativo per l'elezione dei consigli camerali.

Sono stati poi tenuti quattro seminari di formazione riservati ai componenti designati dal Ministero nei collegi dei revisori dei conti delle Camere di commercio, per un totale di circa 200 partecipanti (il relativo onere finanziario è stato sostenuto dalle stesse Camere di commercio).

In ordine al secondo obiettivo, è stata redatta la parte di competenza del succitato DPCM, contenente le norme che assicurano il coordinamento delle attività preordinate alla realizzazione del Registro informatico. Il provvedimento (alla cui stesura ha anche partecipato il CNIPA) è ancora in fase di perfezionamento.

Con riferimento all'attività normativa nel settore camerale, va anche segnalato il regolamento per l'esecuzione dei lavori in economia e per l'acquisizione di beni e servizi, attualmente all'esame del Consiglio di Stato.

Ancora, la stesura del "Codice delle assicurazioni", approvato in prima lettura dal Consiglio dei Ministri, ed all'esame del Consiglio di Stato e della Conferenza Stato-Regioni, attività che, atteso l'impegno, ha richiesto molte risorse nel corso del 2004.

Da menzionare l'indagine sui Centri di assistenza tecnica (CAT), organi di supporto alle imprese in ordine ai servizi ed alla formazione professionale, il cui rapporto finale illustra la situazione completa dei CAT sul territorio nazionale.

Vanno infine segnalati problemi inerenti alla ripartizione delle competenze con le Regioni nella materia del commercio e delle fiere, in ordine alla quale si registrano casi di contenzioso in atto avanti la Corte Costituzionale (ad esempio, in tema di vendite sottocosto, disciplinate dal DPR n. 18 del 2001).

3.8 Politiche di internazionalizzazione.

La funzione si inquadra nel contesto dell'attività dell'Amministrazione volta a favorire lo sbocco delle imprese italiane verso altri Paesi, collegandosi strettamente con l'impulso alla produttività⁶.

Obiettivi per il 2004, l'agevolazione dell'utilizzo degli strumenti finanziari a supporto dell'internazionalizzazione delle PMI, ed il potenziamento dell'attività di studio e analisi a supporto della definizione delle politiche e strategie di internazionalizzazione.

Nell'ambito del primo obiettivo figura l'attività istruttoria relativa ai provvedimenti sottoposti nel corso dell'esercizio all'esame della Commissione permanente del CIPE competente per il coordinamento e l'indirizzo strategico della politica commerciale con l'estero, la maggior parte dei quali hanno riguardato la definizione delle linee direttrici dell'azione della SACE.

E' poi proseguita l'implementazione degli accordi con le Regioni per la creazione - attraverso la sottoscrizione di apposite Convenzioni, integrate da protocolli operativi - degli sportelli per l'internazionalizzazione delle imprese; nel corso del 2004 sono stati aperti gli sportelli per la Lombardia e la Puglia, ed è stata conclusa la Convenzione con la Regione Lazio.

Il Ministero interviene, a supporto delle Regioni interessate, con azioni di assistenza tecnica nel quadro del Progetto "Italia internazionale: sei Regioni per cinque continenti", co-finanziato dalla UE, in quanto inserito nel Programma operativo regionale presentato dalle Regioni dell'obiettivo 1.

Per realizzare questa attività è stata costituita un'apposita task force, che tiene anche i contatti con l'ICE e la SIMEST, cui sono state delegate alcune azioni, per mezzo di appositi accordi. La partecipazione a questo Progetto sostanzia in effetti per l'Amministrazione il perseguimento di entrambi gli obiettivi ricordati; fra le azioni svolte figura infatti quella di "scouting all'estero", consistente appunto nella realizzazione di studi multiregionali su mercati esteri, verso i quali appare conveniente attuare progetti di internazionalizzazione delle imprese.

L'attività del Ministero è completata dall'espletamento di una funzione di monitoraggio dei Programmi Regionali per l'internazionalizzazione (PRINT, strumento di coordinamento delle azioni di internazionalizzazione e della raccolta dei fondi relativi) nelle Regioni dove questi sono stati avviati (Calabria, Puglia, Sardegna, Sicilia), nonché di "tutoraggio", svolta dalla SIMEST S.p.A., Società pubblica per le imprese all'estero, consistente nel supporto a raggruppamenti di imprese selezionati di concerto con le Regioni, per la realizzazione di studi di prefattibilità su progetti di internazionalizzazione.

⁶ Un'indagine sulla gestione da parte del MAP delle risorse destinate ai Programmi di potenziamento della internazionalizzazione del sistema imprenditoriale italiano, è stata inserita nel programma di controllo per l'anno 2005 della Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato della Corte.

Riconducibile al secondo obiettivo (attività di studio a supporto dell'internazionalizzazione) appare la realizzazione del Portale per l'internazionalizzazione, il cui prototipo è stato ufficialmente presentato al MEF, al MAE ed alle Regioni nel marzo 2005.

Il Portale permetterà la ricerca guidata delle informazioni sull'internazionalizzazione pubblicate on line sui diversi siti; è prevista l'attribuzione di un codice identificativo che consenta agli aderenti al progetto di venire automaticamente riconosciuti nei singoli siti che intendano visitare.

3.9 *Politica commerciale.*

Gli obiettivi fissati per questa funzione rispecchiano l'esigenza, di attualità potrebbe dirsi drammatica, attesa la contingenza economica, di tutelare le produzioni nazionali, in particolare nel contesto dei rapporti commerciali internazionali e dei relativi negoziati. Si presentano infatti strettamente collegati tra di loro in questa ottica, da un lato, lo sviluppo della cooperazione economica bilaterale con nuovi mercati, anche appunto attraverso la tutela delle produzioni nazionali; dall'altro, l'attività di negoziato multilaterale, specificamente in sede di WTO, (*World Trade Organization*) allo sviluppo e miglioramento delle regole inerenti l'apertura dei mercati.

Appare tuttavia chiaro come l'appartenenza dell'Italia alla UE – con i riflessi che questo evidentemente comporta, tra l'altro, in ordine ai negoziati WTO – imponga di svolgere le attività suddette anzitutto, appunto, in sede comunitaria.

Centrale è stata quindi l'azione attuata nel corso del 2004, e tuttora in corso, affinché temi di vitale importanza per il nostro Paese, quali la tutela delle indicazioni geografiche dei prodotti, fossero inseriti e mantenuti con priorità nell'agenda dei negoziati condotti dalla UE presso il WTO.

In particolare, l'Amministrazione è impegnata nel rappresentare gli interessi italiani nel processo di definizione della linea negoziale comunitaria, attraverso i lavori dell'apposito Comitato, incaricato dell'assistenza alla Commissione europea in quella sede.

Altrettanto importante l'analoga azione condotta, in collaborazione con la Rappresentanza permanente presso la UE, nell'ambito del competente Gruppo del Consiglio che affianca la Commissione nei negoziati di adesione con i Paesi candidati all'ingresso nella UE.

Va al riguardo ricordato che con il 1 gennaio 2005 sono cessati i contingentamenti delle importazioni nel nostro Paese dei prodotti di settori vitali per la nostra economia quali quelli tessile e calzaturiero (a supporto dei quali lo stesso Ministero svolge varie attività, come indicato in altra parte della Relazione).

L'Amministrazione ha quindi svolto nel corso del 2004 un'attività di impulso nelle sedi competenti, tendente ad introdurre nella legislazione comunitaria la previsione di sistemi di monitoraggio su tali importazioni da Paesi extra-UE. Tutto ciò ha dato luogo, anche con l'appoggio di altri Stati membri, all'adozione dei Regolamenti CE n. 2200 del 2004, del dicembre 2004, e n. 117 del 2005, del gennaio 2005, che prevedono appunto il monitoraggio, rispettivamente, nei settori tessile e delle calzature.

L'attività di monitoraggio, oltre a fungere essa stessa da filtro rispetto alle suddette importazioni, consentirà, nell'ipotesi di problemi per l'industria comunitaria (e quindi nazionale), di adottare gli strumenti di difesa commerciale attualmente previsti, quali provvedimenti antidumping e misure speciali di salvaguardia.

Altra importante attività "istituzionale" dell'Amministrazione corrisponde al controllo – secondo il Regolamento CE n. 1334 del 2000 – delle esportazioni dei beni c.d. "duali", ovvero dei prodotti che, pur essendo progettati e fabbricati per l'utilizzo civile, possono tuttavia essere impiegati nella costruzione di armi nucleari, chimiche, biologiche o missilistiche.

Il suddetto controllo appare connotato da due finalità bilanciatesi: da un canto, evitare la proliferazione delle armi di distruzione di massa, dall'altro rimuovere indebiti ostacoli per le nostre imprese che rispettino tutte le regole nazionali ed internazionali della materia.

Anche in questo caso, l'Amministrazione ha tenuto costanti contatti con le istanze internazionali competenti, particolarmente in sede comunitaria, per giungere ad interpretazioni comuni delle regole vigenti.

Attività di controllo e di gestione diretta viene poi espletata dal Ministero in ordine all'applicazione nell'ambito nazionale della Politica agricola comunitaria, in coordinamento con il Ministero delle politiche agricole. L'Amministrazione è infatti competente al rilascio dei titoli necessari, alla stregua della normativa comunitaria, per l'esportazione e/o importazione, verso o da Paesi terzi, di determinati prodotti agricoli. Per le importazioni – potenzialmente gravate dall'obbligo di corrispondere determinate somme – è anche prevista la costituzione di cauzioni, in ordine alle quali il Ministero procede poi, a seconda dell'esito, al rilascio o all'incameramento (nel 2004 si sono avuti 4.200 incameramenti, per un ammontare di circa 700.000 euro).

3.10 Promozione scambi.

Gli obiettivi per il 2004 relativi a questa funzione – strettamente collegati a quelli perseguiti mediante le funzioni di internazionalizzazione e politica commerciale – erano l'aumento della competitività del sistema produttivo nazionale attraverso l'incremento dell'internazionalizzazione, oltre al coordinamento e integrazione delle azioni dei soggetti impegnati nella promozione del *“made in Italy”*.

I suddetti compiti richiedono anzitutto un'attività di coordinamento dei vari soggetti che operano in funzione dell'internazionalizzazione delle imprese, in primo luogo l'Istituto per il commercio estero, ed inoltre le Regioni, le Camere di commercio, la società SIMEST, ecc.. Ciò ha dato luogo alla stipulazione di accordi di varia forma dell'Amministrazione con le Regioni, le Associazioni di categoria, le Università, oltre ai distretti produttivi, volti appunto a ricondurre tutte le iniziative intraprese ad un fine unitario.

Di particolare pregnanza appare l'azione svolta nei confronti dell'ICE, per la posizione di quest'ultimo, ente strumentale del Ministero, pur se dotato di autonomia operativa.

La vigilanza sull'ICE comporta anzitutto l'indicazione, da parte del Ministro, delle linee-guida dell'attività promozionale dell'ente, poi recepite nel Programma promozionale annuale (la cui deliberazione è a sua volta sottoposta all'approvazione ministeriale, come pure le varie delibere attuative).

Soggette ad approvazione sono poi le delibere relative al bilancio preventivo e consuntivo dell'ICE, nonché quelle di variazione del documento contabile. In esito all'esercizio della vigilanza, l'Amministrazione rileva per l'esercizio 2004 l'eccessivo scostamento tra i dati previsionali ed il consuntivo ed in generale scarsa capacità di spesa, legata anche all'eccessiva complessità delle procedure e parcellizzazione degli interventi, mentre un problema *“strutturale”* è rappresentato dalle difficoltà di raffronto tra il bilancio di natura privatistica dell'ente e le norme di contabilità di Stato.

Infine, la vigilanza sull'ICE importa lo svolgimento di missioni sul posto ed indagini presso gli utenti; questa funzione ha peraltro risentito – come in altri casi simili posti in rilievo – della consistente riduzione delle risorse finanziarie operata negli ultimi esercizi.

Ricollegabile ad entrambi i ricordati obiettivi appare l'attività promozionale di iniziative finalizzate all'espansione sul mercato della Russia, in esecuzione delle linee direttrici che indicano il 2005 quale *“anno dell'Italia in Russia”*, come il 2004 è stato l'anno della Cina.

In esito a riunioni tenute dall'Amministrazione con Regioni, Associazioni di categoria, vari Ministeri ed Enti interessati, banche ed Università, sono ad oggi pervenuti al MAP 77 progetti.

I progetti sono stati raggruppati per macrocategorie settoriali, per le quali sono previsti complessivamente finanziamenti per 14,3 milioni, a valere sullo stanziamento di 20 milioni per la promozione straordinaria del *“made in Italy”* contenuto nella Legge Finanziaria 2004.

Parte delle stesse risorse è stata destinata al Progetto “Marco Polo” di promozione del “*made in Italy*” in Cina, nell’ambito del quale sono state realizzate nel 2004 in questo Paese (e sono tuttora in corso) una serie di iniziative commerciali, culturali e promozionali volte a far conoscere il “sistema Italia”. Sono stati impegnati 9.620.000 euro. Successivamente, è stata impegnata la somma di 1.047.420 euro, relativa al contratto stipulato con la società aggiudicataria della campagna di comunicazione straordinaria da attuare in Cina.

Ancora sul suddetto stanziamento previsto dalla finanziaria 2004, è stato impegnato l’importo di 1.500.000 euro, da ripartire tra l’Esposizione universale di Aichi, realizzata nel 2005, ed il progetto speciale India.

4. Strumenti: organizzazione, personale, nuove tecnologie.

4.1 Assetto organizzativo.

In materia di organizzazione, il già ricordato d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 34 è intervenuto, come si è visto, riprendendo ed integrando la disciplina del d.lgs. 30 luglio 1999 n. 300 (come modificato dal DPR 26 marzo 2001, n. 175, in ordine alle funzioni del Ministero).

L’art. 28 del d.lgs. n. 300 del 1999 elencava per il Ministero delle attività produttive tre aree funzionali principali: sviluppo del sistema produttivo, commercio estero ed internazionalizzazione del sistema economico, comunicazioni e tecnologie dell’informazione. Il nuovo assetto disegnato dal d.lgs. n. 34 del 2004 (che tiene evidentemente conto dell’istituzione nel frattempo del Ministero delle comunicazioni, avvenuta con DL 12 giugno 2001, n. 217, convertito nella legge 3 agosto 2001, n. 317), enumera quali aree funzionali: 1) competitività, 2) internazionalizzazione, 3) sviluppo economico.

Con ciò, il MAP continua ad accorpare - oltre a quelle già spettanti al Ministero dell’industria - le funzioni in passato esercitate dal Ministero per il commercio estero, nonché dal Ministero del turismo (precedentemente confluito in un Dipartimento della Presidenza del Consiglio dei Ministri).

Sul piano più strettamente organizzativo, il succitato d.lgs. n. 300 stabiliva che il Ministero si articolasse in non più di quattro dipartimenti, rispecchianti le aree funzionali come sopra definite. Tale struttura, tuttavia (come del resto è spesso accaduto nella concreta attuazione del d.lgs. n. 300), è rimasta sulla carta, poiché in realtà la gestione è stata invece attuata con riferimento alle singole Direzioni generali (presentemente in numero di 11, come si rileva dalla parte della Relazione specificamente consacrata alla gestione, condotta perciò per Direzioni generali), con le quali coincidono in concreto i Centri di responsabilità, e cui fanno capo i dirigenti di vertice.

E’ appunto questo lo schema recepito dal d.lgs. n. 34 del 2004, il quale ha stabilito che il Ministero si articola in non più di undici direzioni generali, alla cui definitiva individuazione ed organizzazione dovrà provvedersi - in modo da assicurare il coordinamento delle aree funzionali suelencate - mediante apposito regolamento di organizzazione (attualmente in fase di concertazione ministeriale).

La vicenda descritta ha avuto peraltro concreti e rilevanti effetti, già accennati, in ordine alla (mancata) corrispondenza tra UPB e Centri di Responsabilità. Tali problemi appaiono ulteriormente aggravati dalle specifiche difficoltà derivanti dalla necessità di accorpamento delle strutture precedentemente appartenenti al Ministero per il commercio estero.

Va ancora segnalata la mancata ottemperanza da parte dell’Amministrazione al dettato dell’art. 18 comma 2 legge n. 448 del 2001, secondo cui - entro 120 giorni dall’entrata in vigore - avrebbero dovuto essere individuati gli organismi tecnici operanti presso il Ministero dotati delle caratteristiche descritte dal comma 1 dello stesso articolo, venendo automaticamente soppressi tutti gli altri.

Non è stato infatti ancora realizzato il concerto con il Ministro per la funzione pubblica e con il Ministro dell’economia e delle finanze, prodromico all’emanazione del Decreto

Ministeriale con il quale, ai sensi del citato art. 18 comma 2, la suddetta individuazione dovrà avvenire.

4.1.1 “Outsourcing” di attività e servizi.

E’ stato affidato all’esterno il servizio generale di manutenzione degli immobili che ospitano le sedi dell’Amministrazione, mediante adesione alla relativa Convenzione CONSIP (servizio c.d. di “*global service*”); l’esecuzione del relativo contratto ha presentato vari problemi, specificamente esaminati nella sezione relativa appunto all’attività contrattuale.

Sono state inoltre affidate le attività di sviluppo, esercizio e manutenzione dei sistemi informativi al fornitore degli stessi.

4.1.2 L’Ufficio di diretta collaborazione all’opera del Ministro.

Funzione istituzionale dell’Ufficio è – come di norma – da un lato il supporto al Ministro, dall’altro il raccordo tra quest’ultimo e gli uffici gestionali. In concreto, ciò ha comportato definizione e diffusione delle Direttive ministeriali, coordinamento delle azioni di attuazione dell’indirizzo politico e dell’attività legislativa, dei rapporti con le Direzioni generali, le Assemblee parlamentari, gli Organi costituzionali, gli organismi di settore, gli organi di informazione, nonché la Comunità europea.

Particolarmente rilevante l’attività di indirizzo nei confronti delle Direzioni generali in ordine alla predisposizione della normativa di settore, segnatamente dei provvedimenti di portata più generale, quali il “codice degli incentivi alle imprese”, di cui è stato predisposto un primo testo, ed i “codici” del consumo, della proprietà industriale e delle assicurazioni, in fase di elaborazione.

Da menzionare altresì il regolamento di organizzazione del Ministero – attuativo del d.lgs. n. 34 del 2004 - attualmente oggetto di concertazione interministeriale.

Molto importante l’azione di indirizzo e monitoraggio posta in essere per l’attuazione del c.d. decreto “taglia-spese”, in particolare mediante l’emanazione di direttive volte alla corretta applicazione da parte dell’Amministrazione delle norme in esso contenute e relative ai limiti in materia di incarichi di studio e consulenze, nonché di spese per missioni.

4.2 Attività contrattuale.

Nell’esercizio 2004 (tabella 3) il totale dei pagamenti relativi alla categoria economica dei consumi intermedi ammonta a circa 47 milioni, su di uno stanziamento definitivo di competenza pari a 99,32 milioni, ed una massa spendibile di complessivi 171,94 milioni (di cui residui per 72.244 euro).

L’Amministrazione ha fatto ricorso da diversi anni al sistema centralizzato degli acquisti, aderendo a varie convenzioni CONSIP, per beni e servizi che rientrano tra quelli normalmente acquisiti con tale procedura.

In particolare, per l’esercizio 2004 vanno registrati l’acquisto di carburante (66.688 euro), il noleggio delle auto di servizio (145.672 euro), i buoni pasto (574.608 euro), il noleggio (168.238 euro) e l’acquisto (4.344 euro) di macchine per ufficio, il servizio di telefonia mobile (25.873 euro), l’acquisto di una centralina telefonica (3.046 euro), il servizio “Global service” (560.065 euro). Non è stato per contro possibile usufruire delle convenzioni inerenti i prodotti informatici, non essendo offerti nell’ambito delle convenzioni, o risultando esauriti, quei prodotti di cui l’Amministrazione aveva specificamente necessità.

L’esercizio 2004 ha registrato un calo dell’adesione alle convenzioni CONSIP; deve ritenersi che ciò sia dovuto ad un duplice ordine di motivi (peraltro, comuni a tutte le Amministrazioni): da un lato, la normativa regolante la materia è mutata alla fine del 2003, rendendo meno stringente l’obbligo dell’amministrazione di utilizzare le convenzioni - che fungono comunque da parametro di riferimento per i prezzi di beni e servizi - , dall’altro, anche

in conseguenza di quanto sopra, molte convenzioni scadute non sono state rinnovate dalla CONSIP (per questo appunto, è stato di recente emanato il DPCM 11 novembre 2004, n. 325, recante il regolamento per le procedure di gara non concluse bandite dalla CONSIP).

Più specificamente, l'Amministrazione ha rilevato vari inconvenienti afferenti le suddette convenzioni. Per quanto riguarda gli acquisti, si lamentano tempi molto lunghi nelle consegne, che – oltre ad incidere sull'efficienza del “parco tecnico” degli uffici – hanno spesso vanificato la convenienza dei prezzi praticati. Il costo dei contratti di locazione è risultato eccessivo, e difficoltosa la manutenzione. In ordine ai servizi, è stata osservata, anche qui, l'eccessiva onerosità della convenzione c.d. di “Global Service” (riferentesi ad una serie di servizi relativi agli immobili sedi degli uffici), oltre al fatto che l'impresa contraente avesse affidato a terzi l'esecuzione di molti dei servizi stessi, con conseguente perdita del controllo da parte dell'Amministrazione.

In generale, infine, risulta l'esistenza di numerosi problemi nella fase post – contrattuale, a causa della scarsa tutela offerta all'Amministrazione dai contratti-quadro predisposti dalla CONSIP nei confronti di eventuali inadempienze delle controparti.

4.3 I nessi con il decentramento amministrativo.

Il trasferimento al complesso regioni-enti locali di funzioni, uffici e risorse facenti capo all'amministrazione statale, operato dal d.lgs. n. 112 del 1998, ha avuto notevoli effetti sull'allora esistente Ministero dell'industria, i quali peraltro si sono evidentemente riflessi sul Ministero delle attività produttive, prodotto dell'accorpamento di quel Ministero con altre entità amministrative.

In particolare, il citato decreto legislativo ha previsto il trasferimento delle funzioni già esercitate dagli Uffici metrici provinciali, dagli Uffici provinciali del commercio e artigianato, dai Distretti minerari, nonché di alcune competenze in materia di incentivi alle imprese.

Tale trasferimento, attuato secondo modalità e tempi diversi, è ormai quasi del tutto completato, con l'eccezione della Sardegna.

Per quanto riguarda gli Uffici metrici provinciali, il DPCM 6 luglio 1999 ha trasferito le relative funzioni, per le Regioni a statuto ordinario, alle Camere di commercio, con decorrenza 1 gennaio 2000. Per le Regioni a statuto speciale e Province autonome di Trento e Bolzano, il trasferimento è avvenuto con le modalità previste dai rispettivi statuti. Ad oggi, il procedimento è completato per tutti i 95 Uffici provinciali esistenti; del personale in servizio (242 unità), 239 dipendenti sono stati trasferiti alle Camere di commercio.

Per gli Uffici provinciali del commercio e artigianato, il DPCM 26 maggio 2000 ha disposto il trasferimento alle Regioni a statuto ordinario con decorrenza 1° settembre 2000. Sono stati complessivamente trasferiti 91 Uffici e 81 dipendenti sugli 88 in servizio.

In ordine alle funzioni in materia di energia, miniere e risorse geotermiche, il trasferimento di beni e risorse alle Regioni e Province è stato disciplinato dal DPCM 14 dicembre 2000, che ha individuato su base regionale sedi e personale da trasferire, secondo un meccanismo di mobilità dapprima volontaria, poi d'ufficio⁷.

In complesso, pertanto, sono stati trasferiti 197 uffici e 368 unità di personale dell'ex Ministero dell'industria. Le suddette vicende si sono ripercosse sulla consistenza organica del Ministero delle attività produttive nella sua odierna strutturazione: a fronte di un organico di

⁷ Il DPCM 22 dicembre 2000 ha stabilito la decorrenza del 1 luglio 2001 per il trasferimento, che ha interessato i Distretti minerari di Milano, Bergamo, Trieste, Padova, Torino, Bologna, Firenze, Grosseto, Massa Carrara, Roma e Napoli, e 44 unità di personale (con successivo decreto del 6 agosto 2002 altre 4 unità sono state trasferite alla Regione Friuli Venezia Giulia).

Infine, sempre in base al DPCM 14 dicembre 2000 e con decorrenza 1 luglio 2001, ulteriori 4 unità di personale sono state trasferite alle Regioni Campania, Calabria, Lazio e Puglia, per l'esercizio di funzioni in materia di incentivi alle imprese (settore per il quale non sono stati previsti trasferimenti di uffici).

1.613 unità del solo Ministero dell'industria al 31 dicembre 1998, l'attuale organico del MAP (dopo l'assorbimento del Ministero del commercio estero e del Dipartimento del turismo) è di 1.310 unità.

In dipendenza dai ricordati trasferimenti di funzioni ed uffici, i succitati DPCM hanno di volta in volta individuato le risorse finanziarie da trasferire correlativamente, sulla base di quelle destinate al funzionamento degli uffici stessi negli esercizi precedenti (salvo che nel caso degli Uffici provinciali del commercio e artigianato, il cui onere era già a carico delle Camere di commercio).

Il Ministero dell'economia e delle finanze ha provveduto, in particolare, alle variazioni di bilancio necessarie per l'assegnazione delle risorse finanziarie destinate al trattamento economico del personale trasferito agli Enti destinatari.

4.4 Dirigenza.

La composizione dell'organico del MAP relativa alla dirigenza ha risentito delle vicende, già ricordate, della normativa sull'organizzazione. Invero, in seguito all'istituzione del Ministero con il d.lgs. n. 300 del 1999, era stato emanato il DPR n. 175 del 2001, per disciplinarne l'organizzazione; tale norma prevedeva in organico 27 dirigenti di prima fascia, pari alla sommatoria di quelli già in servizio nei Ministeri ora accorpati nel MAP, tra cui 8 presso il Ministero delle comunicazioni.

Tuttavia, il DL 12 giugno 2001 n. 217, convertito dalla legge n. 317 del 2001, ha ripristinato il Ministero delle comunicazioni.

Conseguentemente, gli incarichi in concreto conferiti conseguono all'applicazione dei regolamenti di organizzazione rispettivamente vigenti in ordine alle Amministrazioni accorpate nel MAP.

Dalla tabella 6 risulta il numero di uffici dirigenziali generali ed uffici "di secondo livello" istituiti presso il MAP alla data, rispettivamente, del 1999 e del 2002 (anno di entrata in vigore della legge n. 145 del 2002 di riforma della dirigenza), nonché quello dei dirigenti di I e II fascia in servizio alle predette date.

Lo scostamento tra il numero di posti di dirigente di seconda fascia esistenti nella pianta organica e quelli effettivamente coperti (20 unità) è dovuto al blocco dei concorsi registratosi negli ultimi anni.

Tabella 6

Area funzionale	Provenienza	Organico		Uffici dirigenziali	
		al 31.12. 1999	al 31.12. 2002	al 31.12. 1999	Al 31.12. 2002
Dir. I fascia	Min. attività produttive	-	19	-	19
	ex Min. industria	13	-	14	-
	ex Min Commercio con l'estero	4	-	4	-
	ex Min. Lavoro	1	-	1	-
	Totale	18	19	19	19
Dir. II fascia	Min. attività produttive	-	182	-	202
	ex Min. industria	149	-	159	-
	ex Min Commercio con l'estero	32	-	36	-
	ex Min. Lavoro	6	-	6	-
	ex Min. Tesoro	-	-	1	-
	Totale	187	182	202	202

In seguito all'entrata in vigore della legge n. 145 del 2002, sono stati sostituiti 5 dirigenti di I fascia e 18 dirigenti di II fascia. I nuovi incarichi attribuiti sono della durata di tre anni (salvo quattro incarichi dirigenziali di II fascia della durata di cinque anni).

L'evoluzione quantitativa della spesa relativa al personale nell'ultimo quinquennio è rappresentata nella seguente tabella.

Tabella 7
(in migliaia di euro)

	2000	2001 *	2002	2003	2004
Retribuzione fissa	43.543,5	61.153,3	53.197,9	57.038,9	64.031,0
Indennità ed emolumenti vari	1.926,5	3.999,3	4.096,9	5.167,4	3.364,3
Retribuzione produttività	8.153,3	13.700,4	12.676,9	15.368,0	13.942,6

*Sono compresi anche i dati relativi al Commercio Estero

4.5 Nuove tecnologie.

Per il perseguimento delle politiche di “*e-government*” sono stati effettuati investimenti nel settore delle tecnologie, informazione e comunicazione (ICT), sia dalla Direzione generale servizi interni, riguardanti l'intero apparato informatico del Ministero, sia da singole Direzioni generali per i propri servizi.

Sotto il primo profilo, obiettivo primario è stato quello del potenziamento e perfezionamento dei servizi informatici del Ministero, con l'intento in particolare di consentire agli utenti di accedere direttamente on line alle pratiche amministrative che li riguardano, in corso presso l'Amministrazione. Rilevante appare al riguardo l'impianto, in corso, del “protocollo informatico”.

Nella stessa prospettiva, è in atto la trasformazione informatica di impegni, titoli di spesa ed atti di estinzione degli stessi, attraverso l'estensione a tutti i capitoli di spesa (ad eccezione del capitolo 7420, relativo agli incentivi alle imprese) del sistema SiCoGe, elaborato dalla Ragioneria generale dello Stato.

Sempre nell'ambito dell'attuazione delle politiche di *e-government*, è stato avviato un progetto di certificazione delle conoscenze informatiche dei dipendenti, e correlativa acquisizione della “patente europea”.

Altro settore di attenzione, quello della posta elettronica; il relativo servizio è stato aggiornato e potenziato.

In generale, poi, sono stati effettuati interventi sulla stessa rete, al fine di renderne l'utilizzazione al tempo stesso più veloce e più semplice.

Infine, è stata attuata una prima “ristrutturazione” del sito WEB del Ministero, di cui è previsto il collegamento diretto.

In dettaglio, la spesa per la gestione e manutenzione ordinaria delle apparecchiature e server centrali è stata nel 2004 di 724.000 euro. A tale importo vanno aggiunte le seguenti spese per la realizzazione del sistema informativo così ripartite:

	Impegni in euro
Capitolo 8300 - Internazionalizzazione	
P.G. 01 – hardware e software di base	285.280,22
P.G. 02 – software applicativi	137.310,00
P.G. 03 – reti	6.336,00
Capitolo 7301 - Mercato	
P.G. 01 – hardware e software di base	31.562,56
P.G. 02 – software applicativi	50.203,44
P.G. 03 – reti	78.875,60
Capitolo 7000 - Gabinetto	
P.G. 01 – hardware e software di base	44.078,48
P.G. 02 – software applicativi	8.743,68
P.G. 03 – reti	1.646,57
Capitolo 7031 - Mercato	
P.G. 01 – hardware e software di base	382.498,62 (+ 32.562,56)
P.G. 02 – software applicativi	391.975,52 (+ 50.203,44)
P.G. 03 – reti	327.860,27 (+ 78.875,60)
Capitolo 7331 - Imprese	
P.G. 01 – hardware e software di base	147.066,53
P.G. 02 – software applicativi	145.733,76
Capitolo 7600 - Reti	
P.G. 01 – hardware e software di base	33.301,92
P.G. 02 – software applicativi	16.792,38