

## Ministero dell'economia e delle finanze

**1. Considerazioni generali e di sintesi:** *1.1 Lo stato di attuazione del processo di riunificazione del Ministero; 1.2 Le funzioni e la gestione finanziaria: la coerenza tra funzioni e assetti organizzativi; 1.3 Le relazioni con il sistema delle autonomie: 1.3.1 Il trasferimento di risorse e personale alle Regioni e agli Enti locali; 1.3.2 La giurisprudenza della Corte Costituzionale in relazione al riparto di funzioni e compiti fra amministrazione statale e sistema delle autonomie; 1.3.3 L'attività svolta dagli organi dell'amministrazione finanziaria in favore delle Regioni e degli Enti locali.*

**2. Quadro generale degli andamenti economico-finanziari e contabili:** *2.1 Valutazione degli andamenti finanziari globali; 2.2 Auditing; 2.3 Verifiche di affidabilità.*

**3. Risultati dell'attività gestionale nei principali settori di intervento:** *Area economia 3.1 Le linee strategiche dell'azione amministrativa; 3.2 Dipartimento del tesoro; 3.3 Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato; 3.4 Dipartimento per le politiche di sviluppo e di coesione; 3.5 Dipartimento dell'amministrazione generale, del personale e dei servizi del tesoro; Area finanze 3.6 Dipartimento per le politiche fiscali; 3.7 Guardia di finanza; 3.8 Scuola superiore dell'economia e delle finanze; 3.9 SECIT; 3.10 Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato; 3.11 Agenzie fiscali: 3.11.1 Struttura e contenuti delle convenzioni con il Dipartimento per le politiche fiscali; 3.11.2 Agenzia delle entrate; 3.11.3 Agenzia delle dogane; 3.11.4 Agenzia del territorio; 3.11.5 Agenzia del demanio Ente pubblico economico; 3.12 L'attività svolta dal SECIN; 3.13 L'attività contrattuale.*

**4. Strumenti: organizzazione, personale, nuove tecnologie:** *4.1 Assetto organizzativo; 4.2 Dirigenza e personale non dirigenziale; 4.3 Informatica e nuove tecnologie.*

### **1. Considerazioni generali e di sintesi.**

*1.1 Lo stato di attuazione del processo di riunificazione del Ministero.*

Il presente capitolo contiene, con riferimento all'esercizio 2004, una trattazione unitaria dell'andamento finanziario, organizzativo e gestionale del Ministero dell'economia e delle finanze (MEF).

Quanto sopra nonostante il perdurante ritardo del processo di integrazione delle due preesistenti strutture nel nuovo dicastero<sup>1</sup>.

Con la emanazione del DPR 3 luglio 2003, n. 227, è intervenuta la auspicata riunificazione degli uffici di diretta collaborazione del Ministro e dei servizi di controllo interno.

I primi, in base alla nuova disciplina, sono in numero di 8 (compresa la segreteria e l'ufficio del vice ministro) a fronte dei 13 in precedenza esistenti per le due aree (7 per l'area tesoro e 6 per l'area finanze). Il riaccorpamento ha mantenuto ferma la disciplina relativa ai compiti, alle funzioni, ai settori di competenza e alle modalità per la selezione del personale, peraltro già fortemente omogenea per entrambe le aree, ed ha comportato una significativa riduzione dell'organico complessivo (15 per cento in meno per quanto attiene al personale dei livelli e riduzione del 40 per cento degli specifici posti di funzione dirigenziali di II fascia).

Particolarmente significativa la riunificazione dei servizi di controllo interno in relazione alle diverse modalità di funzionamento e di struttura dei due organi. La nuova disciplina attua una sorta di contemperamento tra il modello più dettagliato ed analitico utilizzato dall'ex amministrazione del tesoro<sup>2</sup> e quello più sintetico adottato dal Sinco (Servizio interno di controllo) presso il Ministero delle finanze<sup>3</sup>. Relativamente all'esercizio 2004, quindi, la direttiva del Ministro risulta elaborata sulla base di una metodologia unitaria e strutturata in modo omogeneo per entrambe le aree. Analogo dovrebbe essere altresì il meccanismo per la valutazione del raggiungimento degli obiettivi affidato all'apprezzamento della stessa struttura.

A fronte di quanto sopra, in relazione al perdurante ritardo nella emanazione del regolamento di riorganizzazione complessiva del Ministero previsto dall'art. 2 del d.lgs. 3 luglio 2003, n. 173, le diverse aree del Ministero continuano ad operare secondo un assetto organizzativo risultante dai recenti interventi normativi settoriali di riordino dei singoli apparati.

L'organizzazione dell'amministrazione preposta al settore tesoro deriva dal DPR 20 febbraio 1998, n. 38 con il quale sono stati rideterminati il numero, le funzioni e le articolazioni dei dipartimenti e delle direzioni generali a seguito della soppressione del Ministero del bilancio ed al trasferimento dei relativi compiti all'allora Ministero del tesoro.

L'amministrazione finanziaria è stata a sua volta oggetto di un radicale riordino organizzativo ed ordinamentale a seguito della istituzione delle Agenzie fiscali e della riunificazione delle precedenti strutture ministeriali preposte al settore finanze all'interno dell'unico Dipartimento per le politiche fiscali (DPR 26 marzo 2001, n. 107).

L'apparato amministrativo del MEF, quindi, al di là della riunificazione degli uffici di diretta collaborazione del Ministro, è all'attualità ancora il risultato della giustapposizione delle due precedenti organizzazioni. Mancano nel complessivo assetto organizzativo uffici competenti a gestire problematiche comuni ad entrambe le aree, quali ad esempio le complessive strategie di acquisto di beni e servizi nonché gli aspetti concernenti le attività del personale. Tali compiti, del resto, difficilmente potrebbero essere inseriti all'interno di uno dei dipartimenti esistenti, ciascuno dotato di precise competenze funzionali per materie rientranti in una specifica area.

Al nuovo regolamento è, dunque, demandato il non facile compito di prevedere, all'interno di un modello organizzato per dipartimenti, strutture in grado di svolgere compiti cosiddetti trasversali, strumentali all'intera attività del Ministero e, soprattutto, individuare momenti di raccordo operativo tra gli apparati preposti ai due principali settori di attività.

Con riferimento alla gestione dei sistemi informativi automatizzati, ferma restando la assoluta peculiarità del sistema informativo della fiscalità gestito dalla SOGEI S.p.A e di quello

<sup>1</sup> Lo stato di attuazione del processo di riunificazione del Ministero dell'economia e delle finanze ha formato oggetto di una specifica indagine della Sezione centrale di controllo sulla gestione conclusasi con la delibera n. 13/2005 del 4 maggio 2005.

<sup>2</sup> DPR 22 settembre 2000, n. 451.

<sup>3</sup> DPR 6 aprile 2001, n. 121.

relativo alla Ragioneria generale dello Stato, nell'esercizio 2004 è stato avviato un progetto volto ad unificare i sistemi e le procedure attualmente in uso per il protocollo informatico, per la classificazione ed archiviazione dei documenti e per la gestione di taluni aspetti relativi al rapporto di lavoro del personale.

Nell'ottica di un'effettiva riunificazione delle due aree del Ministero va, altresì segnalata la ridefinizione delle competenze della Scuola superiore tributaria e del SECIT, strutture entrambe tradizionalmente di supporto alla attività del Ministero delle finanze, con una forte specializzazione nei settori di competenza, ed ora chiamate a svolgere compiti interessanti l'attività del Ministero nel suo complesso, attraverso anche un significativo cambio di denominazione, e la previsione di processi di riordino organizzativo e di riequilibrio delle professionalità presenti, peraltro non ancora conclusi.

La mancanza di una unitaria visione delle problematiche complessive dell'intera amministrazione è evidenziata dalle difficoltà tuttora presenti nella gestione delle entrate ricomprese nel capo X in precedenza di competenza dell'ex Ministero del tesoro. Nonostante infatti il MEF, dopo la riunificazione, sia competente a gestire nel suo complesso il 99 per cento delle entrate finali, nulla risulta innovato con riferimento alle procedure per la gestione dei predetti capitoli relativi al gettito di entrate extratributarie e patrimoniali (che rappresentano una percentuale del 6 per cento delle entrate complessive del Ministero), con conseguente perdurare di fenomeni, già più volte segnalati, di disinteresse gestionale, mancata individuazione di centri di responsabilità competenti, sottostima delle previsioni, esistenza di capitoli promiscui e di altri iscritti esclusivamente per memoria.

Si va espandendo un articolato sistema di società possedute o controllate dal Ministero dell'economia e delle finanze che spesso costituiscono soggetti strumentali dell'amministrazione statale, a loro volta titolari di poteri di comando su gruppi di società dipendenti, con attribuzione di una significativa serie di compiti e funzioni pubbliche, oltre che di rilevanti risorse finanziarie.

### *1.2 Le funzioni e la gestione finanziaria: la coerenza tra funzioni e assetti organizzativi.*

a) Con riferimento all'area economia le funzioni obiettivo, presentano alcune inadeguatezze che non consentono una loro chiara ed immediata riconducibilità alle risorse iscritte in bilancio ed agli obiettivi programmatici indicati nei documenti economico-finanziari.

Al riguardo, va preliminarmente osservato che manca una funzione corrispondente ad interventi nelle aree depresse e che è generica l'indicazione utilizzata, come negli altri ministeri, di "supporto all'attività istituzionale dell'Amministrazione", tipologia di spesa non prevista dalla COFOG.

Appare, inoltre, generica l'indicazione riferita agli "affari esteri", e quella per "transazioni relative al debito pubblico", estesa agli "oneri del debito pubblico", per la quale sono state stanziare cospicue risorse dell'Amministrazione.

Manca, inoltre, un criterio omogeneo per l'imputazione a funzione delle quote di ammortamento dei mutui e delle quote degli interessi sui mutui. Alcuni sono imputati genericamente ad "oneri del debito pubblico", altri invece al settore di appartenenza, come ad esempio i mutui della sanità imputati alla funzione-obiettivo anzidetta e quelli delle poste e telecomunicazioni imputati invece alla funzione-obiettivo "comunicazioni".

Si osserva, su un piano generale, che nonostante l'introduzione delle nuove classificazioni delle spese del bilancio dello Stato, funzionale ed economica, nonché della contabilità analitica, permangono inattuati obiettivi che la legge n. 94 del 1997 aveva indicato come prioritari.

Non risultano ancora essere stati riorganizzati i conti di tesoreria in modo tale da raccordarli con la gestione dei capitoli di bilancio e delle unità previsionali di base (art. 5, comma 1, lettera f, della legge n. 94 del 1997); non risultano essere stati razionalizzati i capitoli di bilancio in relazione alla normativa di supporto alle autorizzazioni di bilancio (art. 5, comma

1, lettera b, della legge n. 94 del 1997); non si è proceduto a modificare e integrare il regolamento di contabilità generale dello Stato, sulla base dei criteri e principi direttivi di cui al citato art. 5, comma 1, lettera f, della legge n. 94 del 1997.

Anche la classificazione, a consuntivo, riferita “agli scopi delle principali leggi di spesa” (art. 13 del d.lgs. n. 279 del 1997), pur essendo stata avviata, permane non soddisfacente. Infatti, a causa delle difficoltà di riconciliazione dei dati connessi ai piani di formazione dei singoli capitoli e dei piani gestionali nonché della permanenza in bilancio di capitoli “misti”, non è possibile, il più delle volte, risalire in modo puntuale all’autorizzazione legislativa di riferimento, che costituisce presupposto della politica di settore che si intende conseguire con le risorse finanziarie poste a carico del bilancio dello Stato.

Nel corso del 2004 il Ministero dell’economia e delle finanze ha predisposto 35 schede che rappresentano lo stanziamento definitivo connesso con l’attuazione di 23 leggi di spesa (di cui alla tabella in allegato 1).

Circa l’80 per cento di tali leggi sono state sottoposte a monitoraggio nel biennio 2003-2004.

Sul piano metodologico occorre rilevare positivamente che la maggior parte delle leggi di spesa oggetto di monitoraggio è rappresentata in relazione a specifiche autorizzazioni; è in tal modo possibile una diretta correlazione tra la particolare finalità di spesa individuata dal legislatore e le risultanze di bilancio.

Sotto un profilo di significatività del monitoraggio va osservato che le leggi prescelte non sembrano idonee a consentire la ricostruzione di una sia pure limitata politica legislativa di settore. Sarebbe pertanto opportuna una selezione delle leggi di spesa più mirata, per corrispondere in modo più soddisfacente all’intento del legislatore di conoscere le risultanze gestionali, tenuto conto degli “scopi delle principali leggi di spesa” (art. 13 del d.lgs. n. 279 del 1997).

In ogni caso va osservato che i riscontri di tipo finanziario, per un verso, dovrebbero trovare un appropriato collegamento con le direttive generali dei ministri responsabili della gestione delle risorse finanziarie in questione e, per altro verso, dovrebbero essere accompagnati da valutazioni a consuntivo in ordine al livello di conseguimento degli scopi di dette leggi (art. 13 del d.lgs. n. 279 del 1997).

Deve aggiungersi che la scelta delle leggi in questione è riferita in larga parte a misure finanziarie comportanti obbligatorietà delle prestazioni sicché i meri risultati finanziari non paiono di per sé significativi per valutazioni di buona gestione.

b) A seguito della istituzione delle Agenzie fiscali disposta con il d.lgs. 30 luglio 1999 n.300, le precedenti articolazioni dell’allora Ministero delle finanze sono state raggruppate nel Dipartimento per le politiche fiscali, unico centro di responsabilità, unitamente alla Guardia di finanza, dell’area finanze del nuovo Ministero.

I compiti del Dipartimento, come evidenziati dall’art. 1 del DPR 26 marzo 2001 n. 107, consistono:

- nell’analisi, elaborazione e valutazione delle politiche economico fiscali;
- nella predisposizione di studi, indagini e simulazioni per l’elaborazione della normativa in materia tributaria in campo nazionale e comunitario;
- nella pianificazione e coordinamento delle attività dei soggetti che operano nel campo della fiscalità.

Le risorse stanziate all’interno dei capitoli inseriti nel C.d.R. n. 6 “politiche fiscali” sono nel loro complesso, attribuite per il 71,1 per cento alla funzione obiettivo di IV livello 1.1.2.21 “gestione dei tributi” e per il 18,5 per cento alla funzione obiettivo 1.1.2.26 “regolazione e coordinamento del sistema della fiscalità” che corrispondono, in particolare l’ultima, alla missione istituzionale prevalente del Dipartimento.

Nella funzione obiettivo “gestione dei tributi”, sono inseriti, peraltro, anche i capitoli relativi ai rimborsi delle imposte ed alle poste compensative e correttive dell’entrata per una percentuale complessiva superiore all’85 per cento dell’intero stanziamento del C.d.R.

Nelle precedenti relazioni la Corte ha sottolineato l’improprietà della suddetti classificazione che non corrisponde alla specifica destinazione delle risorse, anche alla luce del carattere automatico di taluni rimborsi. Nel prosieguo della trattazione, quindi, i predetti capitoli saranno oggetto di separata analisi per quanto attiene alla ricostruzione degli indicatori finanziari.

All’interno del C.d.R. n. 6 sono, altresì, collocate le risorse destinate ad essere trasferite alle Agenzie fiscali per fronteggiare gli oneri di funzionamento delle predette strutture.

Il bilancio dell’esercizio 2004 riporta ancora per ciascuna Agenzia tre distinti capitoli, relativi rispettivamente al funzionamento ordinario, al fondo di incentivazione per il personale e alle somme necessarie per la realizzazione di programmi di investimento.

A partire dall’esercizio 2005 le somme da trasferire alle Agenzie fiscali risultano accorpate in un unico capitolo per ciascuna struttura, genericamente finalizzato a fronteggiare i complessivi oneri di gestione.<sup>4</sup>

Tale riunificazione prende atto della perdita di importanza del fondo incentivante, ormai in gran parte utilizzato nell’ambito della contrattazione collettiva nazionale e integrativa per garantire la copertura ad incrementi nelle voci fisse della retribuzione, e delle difficoltà incontrate dalle Agenzie nella realizzazione di programmi di investimento a fronte di una predefinita ed eteronoma quantificazione delle disponibilità e della esigenza di disporre di ulteriori margini di flessibilità nella gestione, tali da consentire, in relazione alle concrete esigenze operative, di destinare a spese correnti e oneri di funzionamento quota parte delle somme previste per la realizzazione di progetti di investimento, rivelatisi poi non del tutto praticabili.

La distribuzione delle risorse complessive tra ordinario funzionamento delle strutture e progetti di investimento viene in tal modo interamente demandata alle convenzioni tra ciascuna Agenzia e il Dipartimento per le politiche fiscali e, in ultima analisi, alle decisioni strategiche di ciascun Ente ed alle valutazioni effettuate nelle competenti sedi del controllo sul bilancio e sulla gestione operativa.

Le risorse da trasferire alle Agenzie fiscali sono complessivamente imputate alla funzione obiettivo 1.1.2.26 che corrisponde, come detto, alla missione istituzionale del Dipartimento per le politiche fiscali (regolazione e coordinamento delle politiche fiscali), ma non già alle attività svolte dalle Agenzie, di tipo operativo e gestionale. Sarebbe pertanto più opportuna, come già evidenziato nelle precedenti relazioni, una imputazione alla funzione obiettivo 1.1.2.21 “gestione dei tributi”. La classificazione funzionale si rivela ancor più impropria con riferimento all’Agenzia del demanio che ha, quale principale missione, il compito di gestire e valorizzare il patrimonio pubblico affidato in gestione.

Nel C.d.R. n. 6 sono inserite anche le risorse necessarie al funzionamento della Scuola superiore dell’economia e delle finanze, nonostante la stessa sia chiamata allo svolgimento di attività interessanti l’intera area di competenza del Ministero riunificato e il Dipartimento per le politiche fiscali non abbia alcun potere di dettare indirizzi strategici od operativi sulla attività della Scuola, che opera con un bilancio autonomo ed è posta alle dirette dipendenze del Ministro.

---

<sup>4</sup> A seguito della trasformazione dell’Agenzia del demanio in ente pubblico economico, i rapporti con il Ministero sono affidati ad un vero e proprio contratto di servizio che individua il corrispettivo delle prestazioni effettivamente rese sulla base di un raffronto con i prezzi di mercato. Il relativo capitolo di bilancio, pertanto, a partire dall’esercizio 2005 non è più riferito alla spesa necessaria a garantire il funzionamento ordinario dell’Agenzia, ma al pagamento di un corrispettivo contrattuale.

Le risorse stanziare nel capitolo 3953 sono trasferite al conto corrente di tesoreria della Scuola, ad eccezione di quelle necessarie per il pagamento dei compensi al personale amministrativo ed ai docenti stabili, tuttora a carico del Dipartimento sia come gestione finanziaria che come attività amministrativa, attesa la mancanza all'interno dell'organico della Scuola di professionalità adeguate in materia.

La spesa per il funzionamento della Scuola superiore è imputata per il 99 per cento alla funzione obiettivo di IV livello 1.1.2.91 "supporto alla attività istituzionale dell'amministrazione", estremamente generica e poco significativa dei compiti svolti dall'Istituto.

Come ampiamente dettagliato nel successivo paragrafo dedicato all'auditing finanziario-contabile, a fronte di uno stanziamento complessivo di risorse all'interno del C.d.R. n.6 "politiche fiscali", pari a 50.522 milioni, solo il 5 per cento delle risorse è effettivamente riferibile alle funzioni istituzionali tipiche del Dipartimento.

I soggetti destinatari dei trasferimenti di risorse (Scuola superiore ed Enti della fiscalità) operano con un ordinamento contabile che consente di considerare l'avanzo di amministrazione quale posta attiva del successivo esercizio finanziario, il che provoca ulteriori difficoltà di lettura dei dati complessivi della gestione finanziaria, con particolare riferimento agli indicatori che evidenziano il tasso di smaltimento degli impegni e la capacità di spesa dello specifico Centro di responsabilità.

Le risorse attribuite al C.d.R. n. 7 "Guardia di finanza"<sup>5</sup> sono imputate per il 35,8 per cento alla funzione obiettivo 1.1.2.22 "prevenzione e repressione delle violazioni agli obblighi tributari", per il 32,9 per cento alla funzione obiettivo n. 3 "ordine pubblico e sicurezza" e, per la restante parte, con percentuali talvolta inferiori all'1 per cento, alle altre funzioni svolte dalla struttura; 6,7 per cento, alla funzione 2.1.1 "difesa militare".

Nonostante la estrema disaggregazione, la classificazione non tiene conto delle funzioni svolte dalla Guardia di finanza in materia di interventi per pubbliche calamità, di tutela del patrimonio storico, artistico ed archeologico, di prevenzione e repressione di attività illegali e pericolose, di tutela dell'ambiente in collaborazione con le Agenzie regionali per la protezione ambientale; funzioni estremamente significative anche sotto il profilo della ricostruzione di una complessiva immagine delle attività svolte dal Corpo, e che trovano adeguata e dettagliata evidenziazione nelle relazioni predisposte dalla struttura e trasmesse per la verifica dei risultati complessivi dell'attività svolta nei diversi settori di intervento.

---

<sup>5</sup> I compiti del Corpo della Guardia di finanza rideterminati da ultimo dal d.lgs. 19 marzo 2001, n. 68, consistono per quanto attiene alla materia oggetto del presente capitolo e con esclusione, quindi, della attività di polizia giudiziaria e del contributo alla difesa militare, nella prevenzione, ricerca e repressione delle violazioni in materia di:

- a. imposte dirette e indirette, tasse, contributi, monopoli fiscali e ogni altro tributo, di tipo erariale o locale;
- b. diritti doganali, di confine e altre risorse proprie nonché uscite del bilancio dell'Unione europea;
- c. ogni altra entrata tributaria, anche a carattere sanzionatorio o di diversa natura, di spettanza erariale o locale;
- d. attività di gestione svolte da soggetti privati in regime concessorio, ad espletamento di funzioni pubbliche inerenti la protesta amministrativa d'imposizione;
- e. risorse e mezzi finanziari pubblici impiegati a fronte di uscite del bilancio pubblico nonché di programmi pubblici di spesa;
- f. entrate ed uscite relative alle gestioni separate nel comparto della previdenza, assistenza e altre forme obbligatorie di sicurezza sociale pubblica;
- g. demanio e patrimonio dello Stato, ivi compreso il valore aziendale netto di unità produttive in via di privatizzazione o di dismissione;
- h. valute, titoli, valori e mezzi di pagamento nazionali, europei ed esteri, nonché movimentazioni finanziarie e di capitali;
- i. mercati finanziari e mobiliari, ivi compreso l'esercizio del credito e la sollecitazione del pubblico risparmio;
- j. diritti d'autore, *know-how*, brevetti, marchi ed altri diritti di proprietà industriale, relativamente al loro esercizio e sfruttamento economico;
- k. ogni altro interesse economico-finanziario nazionale o dell'Unione europea.

Le risorse necessarie al funzionamento del SECIT, considerato tuttora quale Centro di responsabilità dell'amministrazione finanziaria, sono imputate alla funzione obiettivo "prevenzione e repressione della violazione degli obblighi tributari", nonostante la avvenuta perdita di importanza e significato dei compiti di alta vigilanza sul corretto operato degli organi addetti all'accertamento ed alla riscossione delle imposte e la sostanziale trasformazione del Servizio in organo di alta consulenza in tutte le materie di interesse del Ministero riunificato, posto alle dirette dipendenze del Ministro.

Le difficoltà di individuare una corretta classificazione della spesa della amministrazione finanziaria si inserisce all'interno di una linea di tendenza che vede, in conseguenza di un sempre più accentuato policentrismo, la perdita di significatività complessiva del bilancio dello Stato quale strumento di programmazione delle risorse da destinare ai diversi centri in modo coerente con la definizione di strategie operative e gestionali, all'interno di un sistema che consenta di determinare il costo effettivo di ciascuna funzione e l'efficienza, l'efficacia e l'economicità dell'azione amministrativa.

Contestualmente assume rilevanza sempre più marginale il circuito di programmazione e controllo basato sulla nota preliminare al bilancio, sulla direttiva del Ministro e sulle verifiche demandate al SECIN, non in grado di rappresentare, nonostante i significativi progressi compiuti anche in esito alla riunificazione degli organi di controllo interno per l'intero Ministero, il momento di sintesi e di coordinamento di una complessa rete di rapporti e di strumenti relazionali (convenzioni quadro, contratti di servizi, vigilanza) spesso di elevato livello qualitativo ed ispirati a modelli aziendalistici evoluti di gestione e di controllo, che rischiano però di essere confinati in una logica settoriale e frammentata e rispondere a criteri di autoreferenzialità nella individuazione delle priorità, delle strategie e degli obiettivi operativi da raggiungere.

Alla luce delle considerazioni che precedono le valutazioni effettuate nel prosieguo della relazione, sui dati contabili e finanziari e sui concreti risultati gestionali, avranno ad oggetto l'attività svolta dai diversi soggetti singolarmente considerati, raffrontata con il contenuto dei diversi strumenti di programmazione, mentre per una valutazione complessiva del conseguimento degli obiettivi di politica fiscale e di andamento delle poste di entrata tributarie, extratributarie e patrimoniali si rinvia alle specifiche trattazioni.

### *1.3 Le relazioni con il sistema delle autonomie.*

#### *1.3.1 Il trasferimento di risorse e personale alle Regioni e agli Enti locali.*

In esito alla riforma amministrativa disposta con la legge n. 300 del 1999 e, successivamente alla riforma del titolo V della Costituzione, nel corso del triennio 2000-2003 sono state trasferite dalle amministrazioni statali alle Regioni funzioni e relative risorse finanziarie; in relazione a tale passaggio, sono stati assegnati alle Regioni, oltre ai trasferimenti ordinari, con esclusione degli oneri del personale, complessivamente 13.841,4 milioni, più dettagliatamente riportati negli allegati, dal n. 1 al 6.

Nel 2003 le somme trasferite sono state di 4.580,9 milioni; in particolare, le somme più cospicue sono quelle concernenti il trasferimento delle funzioni relative al trasporto pubblico locale (1.934,8 milioni) ed all'edilizia residenziale pubblica (720,1 milioni).

Nel 2004 le somme trasferite sono state pari a 4.446,6 milioni; tra di esse i maggiori importi hanno riguardato il trasporto pubblico locale (1.934,8 milioni), l'edilizia residenziale pubblica (639,8 milioni) e gli incentivi alle imprese (636,1 milioni).

Il decentramento amministrativo ha portato ad una riorganizzazione delle strutture amministrative statali; nelle tabelle nn. 7 e 8 allegate sono riportati i dati relativi al personale assegnato a seguito del trasferimento di funzioni alle Regioni ed agli Enti locali.

Dall'esame di tali tabelle emerge che il maggior numero di personale (1.671 unità) è stato assegnato alle province dall'ANAS per la funzione viabilità, seguito da quello assegnato alle

Regioni dal Ministero per le infrastrutture per le opere pubbliche (327 unità) e per il servizio di escavazione dei porti (244 unità).

Elevato è comunque il numero delle persone ancora da assegnare alle Regioni ed agli Enti locali in relazione allo svolgimento di funzioni trasferite a seguito del decentramento.

E' ancora in attesa di definizione il previsto trasferimento alle Regioni ed agli Enti locali del personale, già in servizio presso gli uffici scolastici, in relazione al passaggio della funzione relativa all'istruzione scolastica.

1.3.2 La giurisprudenza della Corte Costituzionale in relazione al riparto di funzioni e compiti fra amministrazione statale e sistema delle autonomie.

Con una serie di pronunce, la Corte Costituzionale, in esito a giudizi in via principale attivati dalle Regioni, si è pronunciata, in relazione all'art. 119 della Costituzione, sulla legittimità costituzionale di alcuni fondi speciali istituiti dallo Stato.

Nel biennio 2003-2004, la Corte Costituzionale ha dichiarato la illegittimità costituzionale di cinque Fondi speciali riportati nella sotto indicata tabella.

Tabella 1

Sentenza Corte Costituzionale	Provvedimento legislativo	Fondo vincolato	Amministrazione capitolo
370/03	Art. 70, c. 1 legge n. 448/01	Fondo asili nido	Min lavoro UPB 3.1.2.2 cap. 1771
16/04	Art. 25, c. 10 legge n. 448/01	Fondo per la riqualificazione urbana dei comuni	Min interno UPB 2.2.3.6 cap 7249
49/04	Artt. 54 e 55 legge n. 448/01	Fondo nazionale per il sostegno alla progettazione delle opere pubbliche delle Regioni e degli Enti locali e Fondo nazionale per la realizzazione di infrastrutture di interesse locale	Min economia UPB 5.2.3.17 cap. 7719 UPB 5.2.3.18 cap. 7720
308/04	Art. 4, c. 99/103 legge n. 350/03	Fondo istituito al fine di garantire il rimborso dei c.d. prestiti fiduciari	Min economia UPB 3.2.3.45 cap. 7368
320/04	Art. 30 legge n. 289/02	Fondo statale di finanziamento dei datori di lavoro che realizzino asili nido o micro-nidi nei luoghi di lavoro	Min lavoro UPB 6.2.3.1 cap. 7432
423/04	Art. 46, c. 2 legge n. 289/02	Fondo per le politiche sociali	Min politiche sociali UPB 3.1.5.1 cap. 10711

La Corte ha ritenuto che nel nuovo contesto costituzionale di distribuzione delle competenze legislative, amministrative e finanziarie non possono trovare spazio interventi diretti dello Stato a favore dei Comuni, vincolati nella destinazione, per normali attività e compiti di competenza di questi ultimi, fuori dall'ambito dell'attuazione di discipline dettate dalla legge statale nelle materie di propria competenza, o della disciplina degli speciali interventi in favore di determinati Comuni.<sup>6</sup> In sostanza, la Corte Costituzionale ritiene che

<sup>6</sup> La Corte ha ritenuto non ammissibili tali forme di intervento, in particolare, nell'ambito di materie e funzioni la cui disciplina spetta alla legge regionale, pur eventualmente nel rispetto (quanto alle competenze concorrenti) dei principi fondamentali della legge dello Stato.



l'art. 117 della Costituzione vieti che in una materia di competenza legislativa regionale si prevedano interventi finanziari statali, anche se destinati a soggetti privati, poiché ciò equivarrebbe ad alterare il riparto delle competenze legislative.

La sentenza n. 425 del 2004 ha deciso in merito alle impugnative proposte avverso le disposizioni della Legge Finanziaria 2004 le quali prevedono che le Regioni a statuto ordinario, gli Enti locali, le aziende e gli organismi di cui al d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento<sup>7</sup>.

La Corte Costituzionale ha ritenuto comunque fondate le censure che investono le disposizioni che attribuiscono al Ministro dell'economia e delle finanze il potere di disporre con proprio decreto modifiche alle tipologie di "indebitamento" e di "investimento" stabilite ai fini di cui all'art. 119, sesto comma, della Costituzione, in quanto tali disposizioni conferiscono al Ministro una potestà il cui esercizio può comportare una ulteriore restrizione della facoltà per gli enti autonomi di ricorrere all'indebitamento per finanziare le proprie spese senza che sia osservato il rispetto del principio di legalità sostanziale, in forza del quale l'esercizio di un potere politico-amministrativo, incidente sull'autonomia regionale (nonché sull'autonomia locale), può essere ammesso solo sulla base di previsioni legislative che predeterminino, in via generale, il contenuto delle statuizioni dell'esecutivo, delimitandone la discrezionalità.

Sul sistema finanziario e tributario degli Enti locali, va considerata la fondamentale sentenza n. 37 del 2004, con la quale la Corte Costituzionale<sup>8</sup> - in occasione della impugnativa nei confronti di diverse disposizioni della Legge Finanziaria 2002 relative all'imposta sulla pubblicità, a diversi tributi locali, all'addizionale comunale e provinciale all'IRPEF ed alla compartecipazione dei Comuni al gettito dell'IRPEF - ha sottolineato che l'attuazione di questo disegno costituzionale richiede l'intervento del legislatore statale, il quale, al fine di coordinare l'insieme della finanza pubblica, dovrà non solo fissare i principi cui i legislatori regionali dovranno attenersi, ma anche determinare le grandi linee dell'intero sistema tributario, e definire gli spazi ed i limiti entro i quali potrà esplicarsi la potestà impositiva, rispettivamente, di Stato, Regioni ed Enti locali. Un siffatto intervento richiede, altresì, secondo la Corte, la definizione di una disciplina transitoria che consenta l'ordinato passaggio dall'attuale sistema - caratterizzato dalla permanenza di una finanza regionale e locale ancora in non piccola parte "derivata" e da una disciplina statale unitaria di tutti i tributi, con limitate possibilità di autonome scelte riconosciute a Regioni ed Enti locali - ad uno affatto nuovo.

Secondo la Corte Costituzionale la materia del "sistema tributario degli enti locali" spetterebbe fin da oggi alla potestà legislativa residuale delle Regioni, in quanto non si hanno ancora, se non in limiti ristrettissimi, tributi che possano definirsi a pieno titolo "propri" delle Regioni o degli Enti locali, nel senso che essi siano frutto di una loro autonoma potestà

<sup>7</sup> Al riguardo la Corte ha dichiarato che l'articolo 119, sesto comma, Cost. enuncia espressamente il vincolo di ricorrere all'indebitamento solo per spese di investimento, che si applica sia alle Regioni a statuto ordinario che a quelle a statuto speciale, in quanto fanno parte della "finanza pubblica allargata", nei cui riguardi lo Stato conserva poteri di disciplina generale e di coordinamento. Nell'esercizio di tale attività lo Stato può chiamare anche le autonomie speciali a concorrere al conseguimento degli obiettivi complessivi di finanza pubblica, connessi ai vincoli provenienti dalla partecipazione dell'Italia all'Unione europea, come quelli relativi al cosiddetto patto di stabilità interno.

<sup>8</sup> La Corte ha ritenuto che "l'art. 119 della Costituzione considera, in linea di principio, sullo stesso piano Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, stabilendo che tutti tali enti "hanno autonomia finanziaria di entrata e di spesa" (primo comma), hanno "risorse autonome" e "stabiliscono e applicano tributi ed entrate propri", sia pure "in armonia con la Costituzione e secondo i principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario", ed inoltre "dispongono di compartecipazioni al gettito di tributi erariali riferibile al loro territorio" (secondo comma)". Le risorse derivanti da tali fonti, e dal fondo perequativo istituito dalla legge dello Stato, debbono consentire agli enti di "finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite" (quarto comma), salva la possibilità per lo Stato di destinare risorse aggiuntive ed effettuare interventi speciali in favore di determinati Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, per gli scopi di sviluppo e di garanzia enunciati dalla stessa norma o "per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle funzioni degli enti autonomi".

impositiva, e quindi possano essere disciplinati dalle leggi regionali o dai regolamenti locali, nel rispetto dei soli principi di coordinamento (attualmente assenti in quanto “incorporati” in un sistema di tributi sostanzialmente governati dallo Stato), diversamente da quanto avviene per i c.d. tributi attribuiti dallo Stato (v. in tal senso le sentenze nn. 296, 297, 311 del 2003, nn. 241, 381 e 431 del 2004)<sup>9</sup>.

1.3.3 L'attività svolta dagli organi dell'amministrazione finanziaria in favore delle Regioni e degli Enti locali.

I rapporti fra l'amministrazione finanziaria statale, le Regioni e gli Enti locali in materia di accertamento del corretto assolvimento degli obblighi tributari e di contrasto all'evasione, sono uno degli argomenti oggetto dei lavori dell'Alta Commissione di studio per la definizione dei meccanismi strutturali del federalismo fiscale<sup>10</sup>.

In attesa di un complessiva ridefinizione dei rispettivi ruoli, nell'esercizio 2004 è proseguita la attività di collaborazione della Guardia di finanza con le Regioni ed i Comuni, concernente, soprattutto, lo scambio di informazioni e dati sui soggetti potenzialmente a rischio di evasione e sulle tecniche e metodologie di indagine per la rilevazione di illeciti fiscali.

Al di là di specifici protocolli di intesa già stipulati, l'attività di contrasto all'evasione dei tributi di competenza delle Istituzioni locali viene, di fatto, effettuata in occasione e a margine di verifiche e ispezioni aventi altre finalità principali (il controllo in materia di IRAP viene di regola svolto in concomitanza con quello concernente le imposte dirette e l'IVA, mentre le verifiche sull'ICI derivano soprattutto dai controlli sulle locazioni degli immobili).

Con riferimento all'IRAP nell'esercizio 2004 a fronte di 7.570 interventi, la Guardia di finanza ha accertato un maggior imponibile pari ad 214.500.000 euro.

L'evasione accertata relativamente alla TARSU ammonta a 196.000 euro in complessivi 280 interventi localizzati soprattutto nelle Regioni del nord Italia.

477 sono stati gli interventi volti a verificare il corretto pagamento dell'ICI per un imponibile evaso scoperto pari a 711.749 euro.

Nell'esercizio 2004, sulla base di una positiva esperienza pilota con la Regione Lombardia, è stato predisposto uno schema generale di protocollo di intesa concernente la collaborazione tra la Guardia di finanza e le Regioni in materia di verifica dei requisiti dei soggetti ammessi a godere di prestazioni sociali agevolate.

Sul fronte della attività di polizia finanziaria, a tutela della regolarità e correttezza della spesa pubblica, va segnalata la predisposizione, di concerto con la Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome, di uno schema di convenzione quadro concernente le attività di verifica e controllo sull'andamento dei programmi connessi con l'attuazione delle politiche strutturali e di coesione dell'Unione europea, al fine di agevolare il recupero di quanto indebitamente corrisposto.

Alla predetta convenzione hanno aderito, al 31 dicembre 2004, 17 Regioni e le due Province autonome di Trento e Bolzano.

La Guardia di finanza, infine, è il referente delle Regioni per i controlli e le verifiche sulla correttezza della spesa sanitaria e collabora con i competenti assessorati alla scoperta di ipotesi di erogazione indebita di prestazioni o di uso improprio delle risorse.

In materia di tributi di competenza delle Regioni e degli Enti locali va segnalata anche la attività svolta dalla Agenzia delle Entrate.

<sup>9</sup> Per quanto poi riguarda i tributi locali, stante la riserva di legge (art. 23 della Costituzione), dovrà anche essere definito, da un lato, l'ambito in cui potrà esplicarsi la potestà regolamentare degli enti medesimi, e, dall'altro lato, il rapporto tra legislazione statale e legislazione regionale per quanto attiene alla disciplina di grado primario dei tributi locali (potendosi in astratto concepire situazioni di disciplina normativa a tre livelli – legislativa statale, legislativa regionale e regolamentare locale – oppure a due soli livelli – statale e locale, ovvero regionale e locale -).

<sup>10</sup> Il termine per la conclusione dei lavori della Commissione è stato prorogato al 30 settembre 2005.

L'Agenzia, nel perseguimento dei propri fini istituzionali (art. 57 del d.lgs. n. 300 del 1999 e art. 3 dello Statuto), ha promosso e fornito servizi alle Regioni ed agli Enti locali per la gestione dei tributi di loro competenza, stipulando convenzioni per l'accertamento, la riscossione e la gestione dell'eventuale contenzioso.

In materia di IRAP e di addizionale regionale all'IRPEF è stata avviata una attività di monitoraggio sui risultati raggiunti in esito alle 5 convenzioni stipulate nel 2003 e sono stati conclusi altri 5 accordi rispettivamente con le Regioni Toscana, Emilia - Romagna, Valle d'Aosta, Molise e Veneto.

Le convenzioni prevedono che ciascuna Regione mantenga poteri di indirizzo e controllo dell'attività di gestione delle imposte e stabilisca i criteri generali per individuare i soggetti da sottoporre a controllo, mentre ad una commissione paritetica è demandato il coordinamento delle attività oggetto di collaborazione.

Alla data del 31 dicembre 2004 risultano stipulate con i Comuni 370 convenzioni in materia di ICI, a fronte di una intensa attività svolta dall'Agenzia per la promozione del servizio.

Le predette convenzioni prevedono la riscossione dell'imposta tramite modello F24 con possibilità di operare compensazioni tra debiti e crediti fiscali, con il vantaggio di annullare i tempi di attesa per gli eventuali rimborsi dovuti.

I flussi informativi, indispensabili per la verifica della correttezza delle dichiarazioni ICI, sono assicurati dalla rete telematica SIATEL, che contiene i dati relativi ai beni immobili, desunti dalle dichiarazioni di successione e dai contratti di locazione.

Il meccanismo è stato progressivamente esteso ad altri tributi comunali quali la tassa per l'occupazione di spazi pubblici e la TARSU.

L'Agenzia delle entrate, infine, nel 2004 ha provveduto alla stipula di 791 convenzioni concernenti attività di formazione e di assistenza del personale alle dipendenze di Regioni ed Enti locali.

In tema di rapporti con gli Enti locali permangono le difficoltà già evidenziate dalla Sezione del controllo con la delibera 21/2004/G del 16 settembre 2004, per il decentramento delle funzioni catastali ai Comuni in relazione allo scarso numero di richieste di adesione spesso inoltre formulate in mancanza dei previsti requisiti.

Nel corso del 2004 sono stati, comunque aperti 149 sportelli catastali presso tutti i Comuni che hanno manifestato disponibilità in tal senso.

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

### *2.1 Valutazione degli andamenti finanziari globali.*

A seguito del riaccorpamento dell'amministrazione del tesoro e di quella delle finanze lo stato di previsione del Ministero comprende il 76,6 per cento del totale delle risorse stanziare sui capitoli di spesa del bilancio dello Stato (73,2 per cento nel 2003) ed il 99 per cento degli stanziamenti di entrata.

Per una migliore analisi dell'andamento dei dati contabili, appare più significativa una separata trattazione delle due aree.

#### **Area economia**

Il volume delle risorse di competenza a disposizione del Ministero (area economia) nel 2004 è stato di 460.398,4 milioni (482.846,9 nel 2003) (massa impegnabile), di cui 453.905,5 milioni (474.797,4 nel 2003) risultanti dagli stanziamenti definitivi di competenza.

Nel complesso, è stata impegnata, come risulta dal prospetto che segue, una somma pari al 83,1 per cento della massa impegnabile; a differenza dell'anno precedente, che registrava un dato del 91,1 per cento.

Sul versante della cassa, il rapporto pagamenti totali/massa spendibile è del 76,1 per cento (83,4 nel 2003).

I capitoli con la maggiore dotazione finanziaria dell'area economia sono allocati come negli esercizi precedenti nelle unità previsionali di base del Dipartimento del tesoro e riguardano rimborsi e pagamenti di interessi relativamente a buoni del tesoro e certificati di credito.

Si riportano di seguito le tabelle relative all'andamento delle principali grandezze contabili dei Centri di responsabilità dell'area economia.

Tabella 2

(in milioni di euro)

C.d.R.	Stanziamenti definitivi			% Variaz. 2003/2004	Massa impegnabile			% Variaz. 2003/2004	Impegni effettivi in c/competenza			% Variaz. 2003/2004
	2002	2003	2004		2002	2003	2004		2002	2003	2004	
Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	52,2	50,8	45,2	-11,0	52,2	198,6	47,8	-75,9	43,0	43,5	39,7	-8,7
Amministrazione generale del personale e dei servizi	2.283,4	2.250,8	2.713,7	20,6	2.391,4	2.353,3	2.789,6	18,5	2.315,7	1.790,9	1.994,2	11,4
Tesoro	334.124,8	363.407,5	345.187,3	-5,0	336.219,8	364.933,0	346.273,2	-5,1	293.787,8	331.640,0	280.151,5	-15,5
Ragioneria generale dello Stato	106.496,0	107.919,9	104.431,0	-3,2	110.603,3	113.797,6	109.706,7	-3,6	96.941,7	96.597,4	96.260,7	-0,4
Politiche di sviluppo e di coesione	845,1	1.168,4	1.528,3	30,8	1.184,8	1.564,4	1.581,1	1,1	535,0	1.046,4	332,6	-68,2
<b>Totale C.d.R.</b>	<b>443.801,5</b>	<b>474.797,4</b>	<b>453.905,5</b>	<b>-4,4</b>	<b>450.451,5</b>	<b>482.846,9</b>	<b>460.398,4</b>	<b>-4,6</b>	<b>393.623,2</b>	<b>431.118,2</b>	<b>378.778,7</b>	<b>-12,1</b>
<b>Totale bilancio Stato</b>	<b>678.828,6</b>	<b>722.913,6</b>	<b>707.514,3</b>	<b>-2,1</b>	<b>693.565,0</b>	<b>736.979,8</b>	<b>716.997,6</b>	<b>-2,7</b>	<b>617.499,8</b>	<b>674.598,0</b>	<b>623.163,8</b>	<b>-7,6</b>
<i>incidenza % Totale C.d.R. sul Totale Stato</i>	65,4	65,7	64,1	-2,4	64,9	65,5	64,2	-2,0	63,7	63,9	60,7	-4,9

Tabella 3

(in milioni di euro)

C.d.R.	Autorizzazioni di cassa			% Variaz. 2003/2004	Massa spendibile			% Variaz. 2003/2004	Pagamenti totali			% Variaz. 2003/2004	Residui totali			% Variaz. 2003/2004
	2002	2003	2004		2002	2003	2004		2002	2003	2004		2002	2003	2004	
Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	66,5	52,8	53,8	1,9	80,4	76,6	69,0	-9,9	44,9	42,6	42,2	-0,9	25,3	24,1	16,5	-31,5
Amministrazione generale del personale e dei servizi	2.332,0	2.306,5	2.762,9	19,8	2.601,5	2.575,0	2.953,3	14,7	2.494,9	1.976,6	2.017,1	2,0	323,6	251,8	252,9	0,4
Tesoro	339.213,0	366.305,6	346.739,6	-5,3	351.659,2	385.314,5	363.834,2	-5,6	298.225,4	333.736,0	279.137,5	-16,4	12.207,8	18.733,4	27.230,4	45,4
Ragioneria generale dello Stato	108.259,8	116.828,3	108.332,8	-7,3	126.029,8	134.472,1	123.429,0	-8,2	88.788,2	103.799,8	95.814,6	-7,7	30.887,0	22.217,9	21.884,4	-5,1
Politiche di sviluppo e di coesione	2.021,3	1.825,0	1.803,9	-1,2	3.988,2	6.424,8	7.337,1	14,2	1.026,0	1.685,8	1.533,6	-9,0	2.286,8	4.618,4	5.617,3	21,6
<b>Totale C.d.R.</b>	<b>451.892,6</b>	<b>487.318,2</b>	<b>459.693,0</b>	<b>-5,7</b>	<b>484.359,1</b>	<b>528.863,0</b>	<b>497.622,6</b>	<b>-5,9</b>	<b>390.579,4</b>	<b>441.240,8</b>	<b>378.545,0</b>	<b>-14,2</b>	<b>45.730,5</b>	<b>45.845,6</b>	<b>55.001,6</b>	<b>18,2</b>
<b>Totale bilancio Stato</b>	<b>703.720,3</b>	<b>749.293,3</b>	<b>726.927,9</b>	<b>-2,9</b>	<b>814.007,5</b>	<b>855.388,7</b>	<b>821.835,6</b>	<b>-3,9</b>	<b>615.767,1</b>	<b>688.034,3</b>	<b>624.861,5</b>	<b>-9,2</b>	<b>132.475,0</b>	<b>114.923,2</b>	<b>121.293,7</b>	<b>4,9</b>
<i>incidenza % Totale C.d.R. sul Totale Stato</i>	64,2	65,0	63,2	-2,8	59,5	61,8	60,6	-2,1	63,4	64,1	60,6	-5,5	34,5	39,9	45,0	12,7

Tabella 4

*(in percentuale)*

C.d.R.	Impegni totali/ massa impegnabile			Autorizzazioni di cassa/massa spendibile			Pagamenti totali/massa spendibile		
	2002	2003	2004	2002	2003	2004	2002	2003	2004
Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	82,4	21,9	88,5	82,7	68,9	78,0	55,8	55,6	61,2
Amministrazione generale del personale e dei servizi	96,8	76,1	74,2	89,6	89,6	93,6	95,9	76,8	68,3
Tesoro	87,4	90,9	81,2	96,5	95,1	95,3	84,8	86,6	76,7
Ragioneria generale dello Stato	87,6	84,9	91,2	85,9	86,9	87,8	70,5	77,2	77,6
Politiche di sviluppo e di coesione	45,2	66,9	-29,3	50,7	28,4	24,6	25,7	26,2	20,9

Come si è detto, il rapporto impegni totali/massa impegnabile del Ministero (area economia) è del 83,1 per cento. Il dato rappresenta, peraltro, una media tra i valori percentuali dei Dipartimenti della Ragioneria e del Tesoro, le cui dotazioni finanziarie sono particolarmente rilevanti, e i valori percentuali marcatamente più bassi degli altri tre Centri di responsabilità.

La situazione della cassa è diversificata. Rispetto al valore medio del rapporto pagamenti totali/massa spendibile, pari al 61 per cento, si collocano al livello più alto l'indicatore del Dipartimento del tesoro (76,7 per cento) e al livello più basso, anche quest'anno, quello del Dipartimento per le politiche di sviluppo e coesione (20,9 per cento).

Come già evidenziato nelle precedenti relazioni, occorre peraltro tener conto che la spesa di trasferimento o di erogazione degli stipendi è molto più veloce di quella per la realizzazione di un'opera pubblica, specie allorché le procedure di programmazione e di spesa prevedono il coinvolgimento di altri soggetti, com'è il caso dell'attività svolta dal Dipartimento per le politiche di sviluppo e coesione.

L'analisi dell'andamento delle grandezze contabili, disaggregate per funzioni obiettivo di terzo livello, evidenzia innanzitutto il diverso peso dei vari Dipartimenti. Il Dipartimento del tesoro è titolare o contitolare di quaranta funzioni-obiettivo<sup>11</sup> che assorbono il 76,5 per cento delle risorse dell'Economia (75 per cento nel precedente esercizio); segue il Dipartimento della Ragioneria, con il 22,7 per cento.

Il rapporto impegni totali/massa impegnabile evidenzia nell'esercizio 2004 valori molto alti (nella misura di circa il 90 per cento oltre ha riguardato oltre trenta funzioni obiettivo); particolare il caso delle spese relative al pagamento delle pensioni di guerra, civili e di vecchiaia (funzione per la quale si registra il valore anomalo del 105,1 per cento).

Valori molto più bassi si rilevano, invece, per le funzioni obiettivo in materia di ricerca e sviluppo, superstiti e istruzione.

In ordine al rapporto tra autorizzazioni di cassa e massa spendibile undici funzioni-obiettivo superano il parametro del 90 per cento.

#### Area finanze

In relazione a quanto evidenziato nel paragrafo 1.2, la tabella di seguito riportata riaggrega gli stanziamenti e gli impegni del C.d.R. n. 6 "politiche fiscali", al fine di evidenziare separatamente i rimborsi delle imposte e le somme da trasferire alle Agenzie fiscali ed alla

<sup>11</sup> Tra esse riveste primaria importanza quella delle transazioni relative al debito pubblico che incide in misura del 64,1 per cento sullo stanziamento totale del Ministero (Economia).

Scuola superiore dell'economia e delle finanze, rispetto a quelle effettivamente finalizzate allo svolgimento delle missioni istituzionali tipiche del Dipartimento, a loro volta suddivise in funzionamento e investimenti.

Tabella 4

## DIPARTIMENTO POLITICHE FISCALI

(in milioni di euro)

Voci di spesa	Stanziamenti definitivi			Impegni effettivi conto competenza			% Variazione 2003-2004	
	2004	2003	2002	2004	2003	2002	stanziam.	impegni
FUNZIONAMENTO	1.251,8	1.966,7	1.405,7	1.223,5	1.845,4	1.161,4	-36,3	-33,7
INVESTIMENTI	106,3	55,9	64,1	28,8	51,4	55,0	90,1	-44,0
<b>TOTALE</b>	<b>1.358,1</b>	<b>2.022,6</b>	<b>1.469,8</b>	<b>1.252,3</b>	<b>1.896,8</b>	<b>1.216,4</b>	<b>-32,9</b>	<b>-34,0</b>
<b>Totale AGENZIE*</b>	<b>4.235,8</b>	<b>3.734,8</b>	<b>3.680,3</b>	<b>4.235,8</b>	<b>3.734,8</b>	<b>3.507,6</b>	<b>13,4</b>	<b>13,4</b>
Agenzia entrate	2.745,4	2.471,9	2.413,9	2.745,4	2.471,9	2.303,2	11,1	11,1
Agenzia demanio	165,4	217,9	217,4	165,4	217,9	184,8	-24,1	-24,1
Agenzia territorio	714,6	502,7	505,7	714,6	502,7	497,3	42,1	42,1
Agenzia dogane	610,4	542,3	543,3	610,4	542,3	522,3	12,6	12,6
GESTIONE RESIDUI EX DIPARTIMENTI	5,1	30,6	31,9	5,1	23,1	22,1	-83,4	-78,2
DEVOLUZIONE CANONI RADIOTELEVISIVI**	1.564,5	1.534,0	1.368,1	1.564,5	1.534,0	1.368,1	2,0	2,0
ALTRE SPESE***	45,4	112,2	22,9	45,4	112,3	21,9	-59,5	-59,6
SCUOLA SUPERIORE DELL'ECONOMIA E FINANZE (CAP. 3935)	19,1	11,4	11,6	19,1	11,1	11,3	67,4	71,7
<b>TOTALE</b>	<b>7.227,8</b>	<b>7.445,6</b>	<b>6.584,6</b>	<b>7.122,0</b>	<b>7.312,1</b>	<b>6.147,4</b>	<b>-2,9</b>	<b>-2,6</b>
RIMBORSI DELLE IMPOSTE E POSTE CORRETTIVE	43.294,2	43.407,7	37.698,1	39.746,9	42.076,6	34.942,1	-0,3	-5,5
<b>Totale generale</b>	<b>50.522,0</b>	<b>50.853,3</b>	<b>44.282,7</b>	<b>46.868,9</b>	<b>49.388,7</b>	<b>41.089,5</b>	<b>-0,7</b>	<b>-5,1</b>

\* La voce comprende per ciascuna Agenzia le risorse stanziare in tre distinti capitoli di bilancio, relativi rispettivamente alle spese di funzionamento, alla quota incentivante e agli investimenti. Come evidenziato nella relazione, a partire dall'esercizio finanziario 2005 per ciascuna Agenzia è previsto un unico capitolo nello stato di previsione della spesa del MEF

\*\* Si tratta del trasferimento delle quote dei canoni di abbonamento alle radio audizioni e alla televisione spettanti alla società concessionaria e all'accademia di Santa Cecilia.

\*\*\* La voce raggruppa gli stanziamenti iscritti per memoria per la riassegnazione dei residui perenti e le vincite al lotto.

Il totale generale degli stanziamenti definitivi pari a 50.522 milioni (9,9 per cento dello stanziamento complessivo del MEF) risulta composto per l'85,7 per cento dalle somme destinate al rimborso delle imposte; i trasferimenti alle Agenzie fiscali incidono per l'8,4 per cento; quelli alla Scuola superiore per lo 0,03 per cento. Le spese per il funzionamento e gli investimenti rappresentano rispettivamente percentuali del 2,5 per cento e dello 0,2 per cento dell'intero stanziamento del C.d.R.

A fronte di una complessiva diminuzione del totale generale degli stanziamenti definitivi pari allo 0,7 per cento rispetto all'esercizio 2003, l'ammontare di risorse destinate al funzionamento evidenzia una riduzione del 36,3 per cento. Aumenta viceversa significativamente, fino quasi al raddoppio (+ 90,1), la quota destinata agli investimenti.

I trasferimenti alle Agenzie fiscali, complessivamente evidenziano un incremento del 13,4 per cento. All'interno di tale categoria, le somme destinate all'Agenzia del territorio aumentano del 42,1 per cento, mentre minori percentuali di crescita (11,1 per cento e 12,6 per cento) si rilevano con riferimento agli stanziamenti finalizzati all'Agenzia delle entrate e all'Agenzia delle dogane. Le risorse stanziare per l'Agenzia del demanio, calcolate sulla base del costo del contratto quadro di servizio, subiscono viceversa una riduzione del 24,1 per cento (da 217,9 milioni a 165,4 milioni).

Modesta appare l'incidenza sul totale degli stanziamenti delle somme necessarie alla gestione dei residui degli ex Dipartimenti per un totale di 5,1 milioni, con una flessione rispetto al precedente esercizio di oltre l'83,4 per cento. Peraltro, come sottolineato dal competente Ufficio centrale di bilancio, l'importo stanziato si è rivelato sottostimato, a fronte della

conclusione nell'esercizio 2004 di un contenzioso con i creditori, che ha evidenziato un debito notevolmente maggiore rispetto alle previsioni.

Gli stanziamenti relativi al rimborso delle imposte risultano sostanzialmente in linea con il dato dell'esercizio precedente (- 0,26 per cento), confermando la notevole crescita percentuale rispetto all'esercizio finanziario 2002 (+ 18,8 per cento).

Gli impegni effettivi in conto competenza, relativamente ai trasferimenti, alla gestione dei residui degli ex Dipartimenti, alla devoluzione dei canoni radiotelevisivi, evidenziano una percentuale pari al 100 per cento dello stanziamento. Elevata anche (97 per cento) la percentuale di impegno delle risorse destinate al rimborso delle imposte. Gli stanziamenti effettivamente utilizzati dal Dipartimento per lo svolgimento delle proprie missioni istituzionali, evidenziano un rapporto tra impegni effettivi in conto competenza e stanziamenti pari al 97 per cento per quanto attiene al funzionamento ed al 28 per cento per gli investimenti.

Disaggregando i dati per categorie economiche, emerge una diminuzione degli stanziamenti per redditi da lavoro dipendente (- 4,2 per cento). Più rilevante la diminuzione dei consumi intermedi (- 28,5 rispetto all'esercizio 2004 e - 16,3 per cento rispetto al 2002 ).

Lo stesso Dipartimento per le politiche fiscali, in coerenza con le osservazioni formulate nella relazione per l'esercizio finanziario 2003, ha proceduto, nella relazione trasmessa per le attività di verifica del SECIN, ad una riaggregazione dei dati contabili, con una metodologia simile a quella utilizzata nella tabella 4. Lo stanziamento "ripartito" (cioè il totale delle somme necessarie allo svolgimento delle missioni istituzionali del Dipartimento da suddividere, sulla base dei giorni-uomo, imputati dal sistema di controllo di gestione, alle singole funzioni del Dipartimento) ammonta, in esito alla predetta ricostruzione, a 254,8 milioni.

Rispetto al contenuto della tabella 4, la elaborazione del Dipartimento esclude ulteriormente dal calcolo gli importi necessari al pagamento dei compensi relativi al personale in esubero dell'Ente Tabacchi Italiani, comandato presso altre amministrazioni, i cui oneri di gestione, in attesa del definitivo inquadramento presso gli enti di destinazione, sono posti a carico del Dipartimento per le politiche fiscali.

Vengono inoltre considerati separatamente gli importi necessari al pagamento dei compensi ai giudici tributari, in quanto la missione del Dipartimento per le politiche fiscali consiste esclusivamente nell'assicurare le attività di supporto alla funzione giurisdizionale.

Emerge da tale ricostruzione che il totale delle risorse effettivamente destinate a coprire gli oneri connessi con la missione istituzionale prevalente del Dipartimento rappresenta la modesta percentuale dello 0,5 per cento dello stanziamento complessivo del C.d.R. n. 6.

Con le avvertenze che precedono si riporta di seguito il valore degli indicatori finanziari riferibili all'intero ammontare delle risorse stanziato nel C.d.R. n. 6 posti a raffronto con quelli relativi all'intero bilancio del Ministero.

C.d.R.	Impegni totali/ massa impegnabile (capacità di impegno)			Autorizzazioni di cassa/massa spendibile			Pagamenti totali/autorizzazioni di cassa (velocità di spesa)		
	2004	2003	2002	2004	2003	2002	2004	2003	2002
Politiche fiscali	92,8	97,1	92,8	91,1	89,4	92,8	95,3	96,1	83,3
<b>Totale Amministrazione</b>	84,4	91,3	88,8	92,2	91,9	93,2	83,8	91,1	86,2

Gli elevati valori della capacità di impegno e della velocità di spesa, come si evince dall'analisi disaggregata in precedenza effettuata, sono influenzati dalla presenza di capitoli relativi a trasferimenti e rimborsi delle imposte (prevalentemente di tipo automatico), in cui gli impegni sono pari al 100 per cento degli stanziamenti.

Disaggregati per unità previsionali di base i dati relativi al C.d.R. n. 7 "Guardia di finanza", mostrano l'andamento evidenziato dalla seguente tabella.

## GUARDIA DI FINANZA

(in milioni di euro)

Voci di spesa	Stanziamenti definitivi			Impegni effettivi di competenza			% Variazione 2003-2004	
	2004	2003	2002	2004	2003	2002	stanziam.	impegni
Reclutamento, formazione e addestramento	12,9	11,7	12,2	12,9	11,7	11,5	10,5	10,7
Mezzi operativi e strumentali	56,8	55,6	69,2	56,9	55,6	58,4	2,2	2,4
Potenziamento	46,4	30,0	30,3	31,3	29,3	20,8	54,7	6,8
Spese generali di funzionamento(1)	3.128,3	3.110,7	3.064,2	3.068,8	2.831,5	2.912,1	0,6	8,4
Edilizia di servizio	47,0	59,3	46,5	15,8	0,0	0,1	-20,8	78.900,0
Edilizia abitativa	0,1	0,3	0,2	0,1	0,1	0,2	-68,8	0,0
Altre(2)	5,8	7,3	5,4	5,7	7,3	4,3	-20,2	-21,5
<b>TOTALE</b>	<b>3.297,3</b>	<b>3.274,9</b>	<b>3.228,0</b>	<b>3.191,5</b>	<b>2.935,4</b>	<b>3.007,4</b>	<b>0,7</b>	<b>8,7</b>

(1): spese generali di funzionamento, fondi di previdenza, indennità, informatica di servizio.

(2): residui passivi perenti, beni mobili.

Gli stanziamenti definitivi, pari a 3.297,3 milioni (0,6 per cento dell'intero stato di previsione del MEF), non evidenziano significative variazioni rispetto al dato del precedente esercizio (+0,7 per cento) e risultano ripartiti per il 95 per cento tra le spese generali di funzionamento; l'1,7 per cento delle risorse è destinato all'acquisto e manutenzione di mezzi operativi e strumentali, l'1,4 per cento al potenziamento. Il reclutamento, la formazione e l'addestramento del personale incidono per lo 0,4 per cento sul totale.

Disaggregando il dato per categorie economiche la voce relativa ai redditi da lavoro dipendente, sostanzialmente stabile rispetto al precedente esercizio (-1,5 per cento), rappresenta l'82,8 per cento degli stanziamenti definitivi. I consumi intermedi (+12,9 per cento) incidono sul totale delle risorse disponibili per l'8,4 per cento; gli investimenti aumentano del 3,5 rispetto al 2003.

Gli indicatori finanziari evidenziano una capacità di impegno pari al 96,9 per cento, in aumento rispetto al precedente esercizio (+7,8 per cento) e un rapporto tra autorizzazioni di cassa e massa spendibile (94,1 per cento) ed una velocità di pagamento (95,6 per cento) sostanzialmente in linea con i dati del rendiconto 2003.

## 2.2 Auditing.

Nel corso del 2004 sono state effettuate regolazioni contabili per 8.368,3 milioni, di cui 7.253,2 milioni per anticipi dei concessionari effettuati nel 2003 sui capitoli 3930, 3931 e 3932, e 1.115,1 milioni afferenti alla struttura di gestione a valere sul capitolo 3814. Ulteriori regolazioni hanno riguardato le entrate devolute alla Regione Siciliana e alla Regione Sardegna, rispettivamente, per 8.021,9 milioni (capitolo 2763) e 341,9 milioni (capitolo 2764).

Sono stati evidenziati, dal competente Ufficio centrale di bilancio, oneri latenti connessi con le restituzioni e i rimborsi relativi alle accise, alle imposte di consumo, ai diritti all'esportazione, nonché con erronei versamenti delle banche in relazione alle deleghe F24 e con spese per liti, arbitraggi, risarcimenti anche da ingiusta detenzione. Si tratta di settori relativamente ai quali, in sede di previsione, non sempre è facile una esatta quantificazione degli stanziamenti sui corrispondenti capitoli di bilancio soggetti, nel corso dell'anno, a necessarie integrazioni<sup>12</sup>.

<sup>12</sup> A conferma della non prevedibilità degli oneri in rassegna, nel corso del 2005 è stata avanzata una richiesta di integrazione di 33 milioni sul capitolo 3818, originata dalla decisione della Corte d'Appello di Catania che ha



Si riportano, di seguito, i dati contabili dei capitoli interessati nell'esercizio 2004 dalle indicate fattispecie, suddivisi per aree ex Tesoro ed ex Finanze.

**AREA EX TESORO**

<b>Cap.</b>	<b>Denominazione</b>	<b>Prev.iniziale</b>	<b>Variazioni</b>
1260	Spese per liti, arbitraggi, ecc.	20.000.000,00	20.000.000,00
1417	Spese per liti, arbitraggi, ecc.	7.000.000,00	71.500.000,00
2655	Spese per liti, arbitraggi, ecc.	154.937,00	458.891,00
3360	Spese per liti, arbitraggi, ecc.	516,00	11.726.878,00
4474	Spese per liti, arbitraggi, ecc.	-	22.684,00
1312	Somme da corrispondere a titolo di equa riparazione e risarcimenti per ingiusta detenzione nei casi di errori giudiziari	15.000.000,00	41.000.000,00

**AREA EX FINANZE**

<b>Cap.</b>	<b>Denominazione</b>	<b>Prev.iniziale</b>	<b>Variazioni</b>
3545	Spese per liti, arbitraggi, risarcimenti, ecc.	4.132,00	9.854.568,00
3815	Restituzione delle accise	1.549.371,00	30.270.079,00
3828	Restituzione di diritti, ecc.	1.089.000,00	2.690.382,00
3830	Interessi passivi, ecc.	516.000,00	16.132.719,00
3866	Restituzioni e rimborsi, ecc.	10.000.000,00	1.026.017,00

Più in generale nel corso del 2004 sono stati adottati provvedimenti di variazione al bilancio, in aumento per 52,9 milioni e in diminuzione per 10,5 milioni con un saldo positivo di 42,4 milioni. La percentuale di variazione è risultata pari all'8,3 per cento degli stanziamenti iniziali.

La tabella di seguito riportata espone per categorie economiche e per tipologia di variazione la differenza tra stanziamenti iniziali e definitivi.

**MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE**  
**LE MODALITA' DI INTEGRAZIONE DELLE DOTAZIONI FINANZIARIE INIZIALI NEL 2004**

*(in migliaia di euro)*

Categorie economiche di spesa	2004					2005	2004
	Stanziamenti iniziali di competenza	Variazioni con DMT (a)	Variazioni in assestamento	Variazioni con DMC (b)	Stanziamenti definitivi di competenza	Stanziamenti iniziali di competenza	% Stanziamenti Iniziali e Stanziamenti Definitivi
1 - REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	15.259.548	-1.125.592,1	-9.912,8	-490,6	14.123.552	16.676.245,3	-7,4%
2 - CONSUMI INTERMEDI	3.185.428	-69.832,7	108.753,9	-97.125,6	3.127.223	3.488.381,7	-1,8%
3 - IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	238.499	12.663,8	-	-	251.163	277.803,8	5,0%
4 - TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	80.565.062	-211.887,0	836.058,9	98.872,1	81.288.107	86.086.250,9	0,9%
5 - TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	2.481.863	27.725,1	42.723,4	-14,0	2.552.298	2.571.076,1	2,7%
6 - TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	3.305.457	-127.745,7	129.430,8	-	3.307.142	3.585.774,9	0,1%
7 - TRASFERIMENTI CORRENTI ALL'ESTERO	367.258	72.494,9	-	-	439.753	377.258,1	16,4%
8 - RISORSE PROPRIE CEE	14.750.000	-	-	-	14.750.000	15.700.000,0	-
9 - INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE	74.880.773	210.936,4	-291,4	-1.187,6	75.090.230	71.253.718,3	0,3%
10 - POSTE CORRETTIVE E COMPENSATIVE	39.096.480	2.872.448,0	8.858.194,4	-	50.827.123	44.017.606,0	23,0%
11 - AMMORTAMENTI	794.617	-	-	-	794.617	833.325,9	-
12 - ALTRE USCITE CORRENTI	8.359.928	-5.605.152,2	61.338,9	-55,0	2.816.060	8.451.169,7	-66,3%
21 - INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	485.798	2.151,9	18.500,0	-	506.450	501.501,8	4,0%
22 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI	7.071.839	2.979.699,0	-67.874,2	-	9.983.664	6.387.553,3	29,1%
23 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE	1.221.277	2.044.645,9	-32.000,0	-	3.233.923	1.773.359,8	62,2%
24 - CON TRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	10.000	3.481,9	-	-	13.482	-	25,8%
25 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI ALL'ESTERO	33.988	52.991,5	-	-	86.979	34.240,2	60,9%
26 - ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	7.668.059	-3.154.362,9	8.503,0	-	4.522.199	9.352.179,3	41,0%
31 - ACQUISIZIONI DI ATTIVITA' FINANZIARIE	4.482.302	985.282,5	1.565,5	-	5.469.150	4.871.372,0	-0,3%
61 - RIMBORSO PASSIVITA' FINANZIARIE	201.644.426	22.175.965,0	11.267.353,6	-	235.087.744	179.595.793,6	14,2%
<b>TOTALE</b>	<b>465.902.602</b>	<b>21.145.913,3</b>	<b>21.222.344,0</b>	<b>-0,7</b>	<b>508.270.859</b>	<b>440.134.610,7</b>	<b>8,3%</b>

(a) Decreti di variazione di bilancio del Ministro dell'economia.

(b) Decreti di variazione del Ministro competente.

Le variazioni più significative in aumento hanno riguardato i contributi agli investimenti delle imprese (62,2 per cento), i contributi agli investimenti all'estero (60,9 per cento), i trasferimenti in conto capitale (41 per cento); quelle in diminuzione le altre uscite correnti (- 66,3 per cento) e i redditi da lavoro dipendente (- 7,4 per cento).

I consumi intermedi diminuiscono complessivamente dell'1,8 per cento in gran parte per effetto del decreto taglia-spese che ha inciso particolarmente sui capitoli relativi alle spese postali, alle consulenze ed agli incarichi di studio.

Secondo quanto riferito dall'Amministrazione il "congelamento" della cassa per il 2002, dopo aver comportato un significativo squilibrio nella gestione del 2003, ha avuto effetti limitati per il 2004 nell'ambito dei consumi intermedi.

Gran parte dei pagamenti differiti (oltre il 90 per cento per il Dipartimento del personale) riguardava rimborsi disposti a favore della società CONSIP che perfeziona, su autorizzazione del Ministero, forniture di beni e servizi informatici, stipulando direttamente i relativi contratti e sostenendone la spesa. Il mancato pagamento si traduce, pertanto, in un peggioramento della situazione debitoria di CONSIP nei confronti del sistema bancario.

In presenza di riduzioni della cassa, va dunque considerato il costo che deve accollarsi CONSIP (società interamente partecipata dal Ministero), pari all'usuale tasso di interesse bancario.

L'auditing ha evidenziato la presenza di numerosi capitoli a contenuto promiscuo tra i quali si segnalano:

- il capitolo 1140, relativo alle spese di funzionamento del SECIT, sul quale insistono gli oneri delle indennità spettanti agli Ispettori Tributarî, oltre alle spese per la fornitura delle utenze;
- il capitolo 3552, relativo alle spese per il funzionamento delle Commissioni Tributarie, al quale sono imputati i compensi spettanti ai componenti le Commissioni provinciali e regionali, i canoni di locazione degli immobili sedi delle Commissioni e l'acquisizione di beni e servizi;
- il capitolo 3935, riguardante le spese per il funzionamento della Scuola superiore dell'economia e delle finanze, al quale sono imputate le indennità spettanti al Rettore e ai docenti, le retribuzioni fisse al personale dipendente, le spese connesse all'organizzazione di corsi, nonché le utenze della sede.

Aspetti particolari emergono anche dai capitoli relativi agli oneri di gestione delle Agenzie fiscali – capitoli 3890, 3901, 3911 e 3920 – che, nell'attuale fase transitoria di contabilizzazione, comportano l'imputazione delle spese di personale tramite O/P telematici e ruoli di spesa fissa e il trasferimento sul conto di Tesoreria delle quote di stanziamento destinate ai beni e servizi.<sup>13</sup>

Per quanto concerne l'individuazione dei capitoli sui quali si è manifestato il fenomeno dell'assunzione di atti di impegno, di rilevante importo, alla scadenza dell'esercizio si segnalano i capitoli 1540, 1541, 1542, 1543 (concernenti somme da corrispondere alle Ferrovie S.p.A. a diverso titolo), nonché il capitolo 3845 (compensi ai C.A.F.); per quest'ultimo capitolo, in relazione alla specificità della denominazione e all'inderogabilità dell'onere, a chiusura dell'esercizio, sono state impegnate le disponibilità residue, per corrispondere, nell'esercizio successivo, i compensi ai CAF per la attività relativa alla compilazione dei modelli 730 di cui si sono avvalsi i contribuenti.

Nel corso del 2004 si sono formate economie di importo significativo sui capitoli destinati ai rimborsi di imposta e relativi interessi, nonché su quelli concernenti gli oneri per il debito pubblico.

<sup>13</sup> A partire dal 1° ottobre 2004, tale gestione è cessata per l'Agenzia delle Entrate e, quindi, nell'ultimo trimestre si è dato luogo ai soli trasferimenti sul conto di Tesoreria dell'Agenzia.

Per i primi, le economie accertate ammontano a circa 2,9 miliardi (in alcuni casi con un valore sostanzialmente pari all'entità delle variazioni disposte in sede di assestamento, intervenuto a ridosso della chiusura dell'esercizio, con conseguente impossibilità di procedere ai necessari ordini di accreditamento).

Relativamente ai capitoli afferenti al debito pubblico, le economie, pari a circa 56 miliardi, sono ascrivibili al mancato utilizzo di parte o della totalità degli stanziamenti iscritti in bilancio a causa delle differenti esigenze riscontrate in fase di gestione e spesso non valutabili preventivamente, in maniera puntuale, proprio a ragione della particolare tipologia di spesa (rimborso titoli di Stato).

La maggior parte delle eccedenze di spesa riscontrate riguardano i capitoli gestiti tramite ruoli di spesa fissa<sup>14</sup>, con particolare riferimento a quelli gestiti a livello decentrato, in cui il volume delle erogazioni effettivamente disposte può, di fatto, essere conosciuto solo a chiusura dell'esercizio quando è ormai impossibile un adeguamento delle connesse dotazioni di bilancio.

In particolare, le eccedenze in conto residui, che si riscontrano su alcuni capitoli relativi agli oneri per stipendi ed altri assegni fissi al personale, sono da attribuire alla mancata comunicazione da parte delle ex Direzioni Provinciali del Tesoro degli ordinativi emessi su ruoli di spesa insoluti, che ha comportato l'impossibilità di riportare nel conto residui le disponibilità sufficienti a coprire i pagamenti dei titoli trasportati.

Per il medesimo motivo ulteriori eccedenze di spesa riguardano i pagamenti effettuati con i fondi della riscossione.

Si riportano di seguito le tabelle relative alle eccedenze di spesa verificatesi negli ultimi tre esercizi finanziari relativamente ai capitoli inseriti nei Centri di responsabilità del Ministero, area Economia e area Finanze<sup>15</sup>:

#### Area economia

CAP.	C/R	2002	2003	2004
1316	C	187.780.572,7	267.790.337,5	64.935.452,9
1316	R	137.917.186,9	133.159.613,4	-
1317	C	-	2.684.513,9	1.729.148,8
1317	R	1.898.295,6	1.810.235,9	-
1318	C	3.413.513,2	3.165.000,7	1.565.153,6
1318	R	2.762.090,8	2.932.471,2	-
4465	C	-	964.353,4	5.284,3
4465	R	-	489.570,2	-

#### Area finanze

CAP.	CP/RS/CS	2002	2003	2004
3518	CS	-	-	8.709.325,9
3545	RS	3.128.537,3	-	82.615,1
3552	CP	109.152,9	-	1.404.774,7
4202	CP	-	-	53.347,5
4224	CP	-	-	80.690,5
4225	CP	-	-	3.064,9
4243	CS	-	-	156.613,3

<sup>14</sup> Per l'esercizio 2004, relativamente al pagamento degli stipendi, il fenomeno si è molto ridimensionato, per effetto dell'estensione della nuova procedura di contabilizzazione dei pagamenti mediante ruoli.

<sup>15</sup> Nell'esercizio 2004 con riferimento al C.d.R. n. 6 si sono verificate eccedenze di spesa, che, peraltro, solo sporadicamente trovano riscontro negli esercizi precedenti. In particolare, per i capitoli 3518 e 4243 (fitto di locali), l'eccedenza ha riguardato la cassa ed è ascrivibile al pagamento in conto residui di O/P telematici a favore dei creditori, che hanno eroso le disponibilità di cassa destinate alla registrazione di ruoli. Le indicate fattispecie sono, comunque, originate da occasionali fenomeni gestionali.

Ulteriori eccedenze di spesa del C.d.R. n. 6 hanno riguardato i seguenti settori:

- la gestione dei residui dei soppressi Dipartimenti;
- le forniture;
- le utenze.

In particolare, permane anche nell'esercizio 2004 un elevato livello di eccedenze di spesa sulla competenza del capitolo 1316 "pensioni di guerra", pari a 64,9 milioni. Il dato, peraltro, rappresenta circa un quarto del fenomeno verificatosi nel precedente esercizio (267,8 milioni).

Anche nel 2004, come per i precedenti esercizi, si rileva un modesto scostamento tra le dotazioni di competenza e quelle di cassa, con la sola eccezione degli stanziamenti attribuiti al Dipartimento delle politiche di coesione, in cui lo scostamento è pari al 35,9 per cento.

All'interno dello stato di previsione del MEF i capitoli iscritti per memoria sono circa 100. In numerosi casi nel corso dell'esercizio vengono disposte variazioni in aumento anche per importi notevoli.

Si segnala, in particolare, l'andamento del capitolo 9565, "somme da destinare all'ammortamento dei titoli di Stato", che ha evidenziato, nel 2004, un incremento di 22.150,4 milioni. In particolare, la variazione di 10.991 milioni è la conseguenza delle modalità di iscrizione in entrata dei proventi derivanti dalle dismissioni mobiliari (vd. capitolo 4055). Sarebbe auspicabile il ricorso, fin dalla costruzione degli stanziamenti di bilancio, a indicazioni previsionali, al fine di dare riscontro alle previsioni contenute annualmente nel documento di programmazione economica e finanziaria (DPEF) o nel Programma di stabilità.

Tra gli ulteriori capitoli per memoria che nel corso dell'esercizio hanno evidenziato le più significative variazioni in aumento vanno segnalati:

- cap. 1592 "oneri derivanti dall'alienazione delle partecipazioni e dei beni da dismettere" - 25,6 milioni;
- cap. 2793 "devoluzione alle Province autonome di Trento e Bolzano delle entrate erariali di competenza" - 5.607,3 milioni;
- cap. 7177 "somme da corrispondere all'ufficio cambi relative alle quote di partecipazione all'FMI" - 158,4 milioni.

All'interno del C.d.R. n. 4 "Ragioneria generale dello Stato" sono inseriti i capitoli necessari al trasferimento di risorse ai principali enti pubblici e società per azioni partecipate dallo Stato (Enti previdenziali, Poste Italiane e Ferrovie dello Stato S.p.A., Autorità indipendenti, CONI, ISTAT, ecc).

Nel corso del 2004 sono state complessivamente trasferite risorse per oltre 20 miliardi (17.638,6 milioni in termini di competenza e 3.544,8 milioni in conto residui) come dettagliato nell'allegato 9.

### *2.3 Verifiche di affidabilità.*

L'attività di verifica dell'affidabilità dei dati di bilancio riguardanti il versante della spesa dei centri di responsabilità dell'amministrazione finanziaria si è sostanziata, in aderenza alle modalità individuate nel paragrafo 1 del programma di lavoro, nell'esame di 12 mandati di pagamento.

L'auditing sulla sottoindicata filiera contabile ha riscontrato la corretta applicazione delle norme e delle procedure conseguenti.

In esito alle risultanze istruttorie, e in collaborazione con il competente Ufficio centrale di bilancio, sono stati preliminarmente selezionati i seguenti capitoli, ritenuti particolarmente significativi della attività svolta nei diversi settori di intervento dai Centri di responsabilità dell'amministrazione finanziaria:

- cap. 1460 "funzionamento sistema informativo";
- cap. 1590 "consulenze per gestione società partecipate";
- cap. 1592 "oneri da alienazione di partecipazioni e beni da dismettere";
- cap. 3350 "compensi incarichi esperti estranei";
- cap. 7016 "spese per lo sviluppo del sistema informativo";
- cap. 7050 "spese per lo sviluppo del sistema informativo";
- cap. 1148 "fitto locali ed oneri accessori";

- cap. 3935 “spese per il funzionamento della Scuola superiore dell’economia e finanze”;
- cap. 4243 “fitto locali ed oneri accessori”;
- cap. 4284 “acquisto e manutenzione di materiali di casermaggio”;
- cap. 7751 “acquisto e costruzioni di immobili da adibire a sedi degli uffici finanziari. Ristrutturazione e ammodernamento”;
- cap. 7848 “spese per la realizzazione di un programma di interventi per consentire l’adeguamento della componente aerea della Guardia di finanza”.

Successivamente, per ciascun capitolo, è stato individuato un mandato di pagamento da sottoporre a riscontro, previa acquisizione, in contraddittorio con l’Ufficio centrale di bilancio e le amministrazioni interessate, della documentazione giustificativa dei pagamenti.

Di seguito si riporta una breve sintesi degli esiti della verifica che ha consentito di approfondire tematiche più generali riguardanti le criticità e le problematiche degli specifici settori di attività.

#### Cap. 1460

Il titolo esaminato riguarda il pagamento della somma di 28.512 euro, relativa ad una fornitura di servizi di assistenza sistemistica per il Dipartimento del tesoro ed il capitolo in questione attiene alle spese per la gestione ed il funzionamento del sistema informativo.

Dalla documentazione esaminata è emerso quanto segue.

Il Dipartimento del tesoro ha indetto in data 18 luglio 2003, in applicazione dell’articolo 5 del regolamento di semplificazione dei procedimenti di spese in economia, approvato con DPR 20 agosto 2001, n. 384, un interpello di 5 ditte specializzate; le risposte pervenute in data 23 luglio 2003 sono state esaminate dalla commissione ed aggiudicate secondo il criterio del prezzo più basso e dell’offerta economicamente più vantaggiosa. La stipulazione è avvenuta il successivo 4 agosto 2003 e l’impegno della relativa somma è stato assunto l’8 ottobre 2003, con fatturazione in data 31 dicembre 2003.

Il collaudo è avvenuto il 20 gennaio 2004, la liquidazione il 22 gennaio 2004 ed il pagamento è stato disposto il 26 gennaio 2004.

Per la fornitura in questione non esistevano al momento contratti quadro di cui all’art. 26 della legge n. 488 del 1999.

Non appare condivisibile la piena riconducibilità della fornitura in questione per i servizi di assistenza sistemistica tra “le spese per servizi informatici” prevista dall’art. 4 del regolamento per le spese in economia di cui al decreto ministeriale del 10 gennaio 2002.

#### Cap. 1590

Il titolo esaminato concerne il pagamento della somma di 4.320 euro in relazione alla pubblicizzazione su un quotidiano dell’inserzione relativa alla nomina del collegio sindacale dell’ENEL S.p.A., in applicazione delle disposizioni contenute nell’art. 28 dello statuto della predetta società.

Il pagamento è avvenuto sulla base di un preventivo di spesa presentato dal predetto quotidiano in data 11 settembre 2003.

L’impegno, la liquidazione ed il pagamento sono avvenuti tutti nella stessa data del 22 giugno 2004.

Per una maggiore chiarezza delle poste di bilancio le spese per pubblicità andrebbero allocate in capitolo diverso da quello attuale destinato alle “consulenze da acquisire per la gestione delle società partecipate”.

#### Cap. 1592

Il titolo esaminato concerne il pagamento della somma di euro 1.155.000 in relazione alle operazioni di alienazione delle partecipazioni a favore dei creditori ed il capitolo in questione

attiene agli oneri per privatizzazioni e per importi differenziali da versare al fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato.

La spesa è stata destinata alla società *JP Morgan Chase Bank*, consulente in relazione alla commissione pattuita per l'affidamento dell'incarico di collocatore e valutatore nell'ambito dell'operazione di cessione di una quota della Cassa depositi e prestiti S.p.A..

La particolarità della procedura relativa al predetto pagamento attiene all'adozione di una nota di riconoscimento della validità dell'attività di intermediazione finanziaria; sulla base di tale nota è stato assunto l'impegno di spesa in data 31 dicembre 2003.

Successivamente all'assunzione di tale impegno, il 16 marzo 2004 il Dipartimento del tesoro ha stipulato un contratto di affidamento alla predetta società del servizio di collocatore e valutatore nell'ambito delle operazioni di cessione di quote della Cassa depositi e prestiti.

Il predetto contratto, stipulato in data 16 marzo 2004, ha previsto una scadenza anteriore a quella fissata per lo svolgimento dell'incarico (29 febbraio 2004) ed è stato sostanzialmente utilizzato per la copertura amministrativa di una attività già svolta.

Altra particolarità attiene all'assunzione di un impegno di spesa sulla base di una nota di riconoscimento della validità dell'attività svolta dal collocatore ed alla successiva stipulazione di un contratto avente in sostanza il medesimo contenuto dell'attività già svolta ed assentita.

#### Cap. 3350

In ordine ai progetti di sviluppo per le aree del Mezzogiorno il titolo esaminato riguarda il pagamento della somma di 1.631,98 euro relativo alla seconda rata del compenso attinente ad un incarico di consulenza ed assistenza - per tematiche di diritto relative alla definizione di progetti di sviluppo indirizzati prevalentemente alle aree del Mezzogiorno - conferito ad un avvocato con decreto dirigenziale del 5 aprile 2004.

Dalla documentazione esaminata è emerso quanto segue.

Il Capo del Dipartimento per le politiche di sviluppo e di coesione, in data 14 marzo 2004, ha avanzato proposta di incarico dai contenuti sopra indicati; incarico accettato il successivo 29 marzo 2004. Il pagamento doveva avvenire in rate mensili previa verifica dei risultati di consulenza oggetto dell'incarico e dietro presentazione di fattura. Il soggetto incaricato ha presentato, in data 31 maggio 2004, una relazione sintetica, priva dell'illustrazione dei risultati dello studio e delle soluzioni proposte, riguardante lo svolgimento delle attività previste nel contratto di consulenza ed assistenza, con allegati i verbali delle riunioni alle quali ha partecipato nel periodo 1° - 31 maggio 2004; il successivo giorno (1° giugno) è stata attestata l'avvenuta prestazione dell'opera professionale. Sono seguiti nello stesso mese, in rapida successione, l'autorizzazione al pagamento (4 giugno) ed il pagamento stesso al legale (23 giugno).

Si prende atto che l'incarico di consulenza è stato liquidato in conformità della regolare procedura di affidamento e che il pagamento in questione attiene alla seconda rata della prestazione.

#### Cap. 7016

Il titolo esaminato riguarda il pagamento della somma di 18.899,69 euro, relativa al saldo di una fornitura di centrale telefonica nel quadro di un progetto di informatizzazione delle sedi romane e di quelle periferiche dell'Amministrazione ed il capitolo al quale è imputata la spesa attiene allo sviluppo del sistema informativo.

La fornitura è stata effettuata in adesione ad una convenzione CONSIP.

Detto pagamento attiene al completamento della fornitura a seguito di un parziale collaudo positivo delle apparecchiature telefoniche nella sede di via PIANCIANI e quindi del collaudo finale destinato a verificare la funzionalità complessiva del sistema realizzato, collegato in rete.

#### Cap. 7050

Il titolo esaminato riguarda il pagamento della somma di 23.237,28 euro relativa alla fornitura di sistema Aliseo per il Dipartimento del tesoro - centrale telefonica nel quadro di un progetto di informatizzazione dell'Amministrazione delle sedi romane e di quelle periferiche ed il capitolo in questione attiene alle spese per lo sviluppo del sistema informativo.

Per la fornitura in questione non esistevano al momento contratti quadro di cui all'art.26 della legge n.488 del 1999.

Il Dipartimento del tesoro ha indetto in data 1° agosto 2003, in applicazione dell'articolo 5 del regolamento di semplificazione dei procedimenti di spese in economia, approvato con DPR 20 agosto 2001, n. 384, un interpello di 5 ditte specializzate; le risposte pervenute in data 5 agosto 2003 sono state esaminate dalla commissione ed aggiudicate in pari data, secondo il criterio del prezzo più basso e delle caratteristiche tecniche delle offerte. L'ordine di fornitura è avvenuto il successivo 6 agosto 2003 e l'impegno della relativa somma è stato assunto il 17 ottobre 2003, con fatturazione in data 30 gennaio 2004.

Il collaudo è avvenuto il 20 febbraio 2004, la liquidazione il 16 marzo 2004 ed il pagamento è stato disposto lo stesso giorno.

E' opinabile la piena riconducibilità della fornitura in questione per il software Sistema Aliseo per "*customer satisfaction*" tra "le spese per servizi informatici" prevista dall'art. 4 del regolamento per le spese in economia di cui al decreto ministeriale del 10 gennaio 2002.

#### Cap. 1148

Il titolo esaminato riguarda il pagamento della somma di 837.090,081 euro, relativa al canone di locazione di un immobile in parte adibito a sede del SECIT per il periodo di occupazione di fatto, antecedente l'approvazione del contratto, avvenuta con decreto dirigenziale del 18 gennaio 2004.

Dalla documentazione esaminata è emerso quanto segue.

L'immobile, da tempo sede degli uffici del SECIT, di proprietà demaniale, è stato ceduto nell'ambito delle procedure di cartolarizzazione, dall'Agenzia del Demanio alla società Fintecna in data 27 dicembre 2002, a fronte dell'impegno del SECIT di prendere in locazione l'immobile stesso ad un prezzo da determinare secondo i canoni di mercato.

Pertanto, solo con DM del 16 marzo 2004 è stato istituito, nell'ambito dell'UPB 1.1.1.3 "SECIT", il capitolo di spesa 1158 "fitto di locali ed oneri accessori", con una dotazione, in termini di competenza e cassa, pari ad 2.285.630 euro.

A decorrere dal 10 ottobre 2003 il Dipartimento per le Politiche fiscali occupava il 6° e il 7° piano dell'edificio in questione.

L'originario provvedimento di approvazione del contratto di locazione, comprensivo anche del riconoscimento di debito per l'intero esercizio finanziario 2003, non veniva ammesso al visto dall'Ufficio di controllo preventivo che con rilievo istruttorio sottolineava la necessità di chiarire meglio i rapporti tra il SECIT e il Dipartimento per le politiche fiscali..

A seguito del predetto rilievo veniva, quindi, stipulato un contratto di sub locazione con l'impegno del Dipartimento per le politiche fiscali di versare direttamente a Fintecna la quota di canone di sua competenza, con conseguente riduzione dell'impegno finanziario a carico del SECIT.

Il riconoscimento di debito risulta nel caso di specie causato da un divario fra la programmazione delle attività amministrative e il quadro finanziario e, in particolare, dalla mancanza di uno specifico capitolo di spesa, al quale imputare gli oneri derivanti dalla cartolarizzazione degli immobili pubblici adibiti ad uffici dell'Amministrazione.

Si prende atto che il provvedimento di approvazione del contratto di locazione e di contestuale riconoscimento di debito è stato, nella sua versione corretta, registrato dal competente ufficio di controllo preventivo.



L'ammontare del pagamento disposto risulta conforme all'impegno assunto e calcolato sulla base del canone di locazione congruito dall'Ufficio tecnico erariale, rapportato al periodo di riferimento.

Resta, peraltro, da valutare, nella sede opportuna, la convenienza economica della cessione e, in particolare, la congruità del prezzo di vendita, anche alla luce dell'entità del canone di locazione congruito dall'UTE.

#### Cap. 3935

Il mandato esaminato riguarda la corresponsione di compensi arretrati ad un professore ordinario della Scuola superiore dell'economia e delle finanze, responsabile di un'area didattica, con decreto del 28 luglio 2004. Il Ministro dell'economia e delle finanze ha approvato la rideterminazione del trattamento economico dei docenti della Scuola superiore, su proposta del Rettore, sentito il consiglio direttivo, così come previsto dall'art. 6 del DM n. 301 del 2000.

A differenza di quanto avvenuto con riferimento all'analogo decreto di determinazione provvisoria dei trattamenti, emesso il 12 febbraio 2001, il decreto ministeriale citato non è stato ritenuto assoggettabile al controllo preventivo di legittimità.

Relativamente ai Capi dipartimento il precedente provvedimento stabiliva, in via provvisoria, un compenso pari a 80 milioni di lire annue lorde (41.316,55 euro).

I nuovi compensi sono stabiliti con valenza retroattiva in 61.974,83 euro per il biennio 2001/2002 e 75.000.000 per il successivo biennio 2003/2004.

Al netto delle competenze relative ai mesi di novembre e dicembre e della tredicesima mensilità, all'interessato, nominato Capo dipartimento l'8 maggio 2001, viene corrisposta a titolo di arretrato, la somma di 53.349,95 euro.

Dalla documentazione acquisita è emerso che il calcolo di quanto dovuto all'interessato per il periodo di riferimento è stato correttamente effettuato.

#### Cap. 4243

Il titolo di pagamento esaminato riguarda il riconoscimento di debito, per un ammontare pari a 8.964.424,30 euro, relativo all'occupazione di fatto di un immobile, all'epoca di proprietà dell'INPDAP e utilizzato quale sede del Nucleo di Polizia Tributaria relativamente al periodo 7-6-1996 / 31-1-2002.

L'impegno risulta assunto sulla competenza del capitolo 4243 dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'esercizio 2004.

Il provvedimento d'impegno risulta emanato il 25 novembre 2004 a firma del Comandante Generale del Corpo.

Dalla documentazione esaminata è emerso quanto segue.

La Guardia di finanza ha occupato l'immobile in questione, ritenuto idoneo alle specifiche esigenze, a far data dal 13 febbraio 1995.

Originariamente, il Ministero aveva preso in considerazione l'acquisto dell'immobile stesso; successivamente, tramontata la predetta ipotesi, iniziava la procedura per la formalizzazione del contratto di locazione.

L'immobile, come detto di proprietà dell'INPDAP, veniva, in seguito, inserito nel programma di cartolarizzazione e, con contratto di compravendita del 24-12-2003, ceduto dalla S.C.I.P. Srl alla Finleonardo S.p.A..

A tutt'oggi, a fronte dell'occupazione di fatto, risultano emessi in successione ben quattro provvedimenti di riconoscimento di debito, l'ultimo dei quali è quello oggetto della presente verifica.

L'impegno della somma necessaria a sanare un periodo di occupazione di oltre 6 anni è stato reso possibile dalla notevole integrazione intervenuta alla disponibilità del capitolo 4243, a seguito di quanto disposto dall'art. 29 del DL n. 269 del 2003, così come convertito con

modificazioni nella legge n. 326 del 2003, in base al quale, per l'anno 2004, una quota delle risorse di cui agli art. 28, 3° comma, e 29, 4° comma, non impegnate nell'esercizio 2003 e destinate a rappresentare economie dell'esercizio, viene riversata all'entrata del bilancio dello Stato per la successiva riassegnazione ai capitoli relativi al pagamento dei canoni di locazione passivi del Ministero dell'economia e delle finanze.

Sulla base della predetta integrazione è stato possibile sanare, tramite la procedura del riconoscimento di debito, numerose pregresse situazioni di occupazione di fatto, come dettagliato nel corso della presente relazione.

Il titolo esaminato riguarda, come detto, il pagamento del canone per l'occupazione dell'immobile fino al 30 giugno 2002.

Prosegue, dunque, la situazione di occupazione di fatto ed il ritardo nel pagamento di quanto dovuto al proprietario.

#### Cap. 4284

Il mandato esaminato riguarda il pagamento della somma di 216.903 euro in favore della società Extraflex per la fornitura di 2.178 materassi a molle per esigenze della Guardia di finanza.

Il pagamento risulta disposto sui residui del capitolo 4284 dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze, a fronte di un impegno assunto con il decreto approvativo del contratto, a valere sulla competenza dell'esercizio 2002.

La documentazione esaminata evidenzia la corrispondenza del prezzo pagato con quello stabilito in contratto.

La regolare esecuzione della fornitura è attestata da un ampio e completo verbale della commissione di collaudo.

La stipula del contratto, approvato in data 11 febbraio 2003 con decreto del dirigente competente, è stata preceduta da una gara comunitaria, condotta con procedura ristretta, accelerata sulla base del criterio del maggior ribasso offerto sul prezzo palese dei beni indicato nel bando di gara.

In sede di gara, relativamente allo specifico lotto, risultano pervenute esclusivamente due offerte. L'Amministrazione ha sottolineato come la scarsa affluenza, normalmente riscontrabile per forniture analoghe, derivi dai tempi previsti per il pagamento, giudicati estremamente lunghi e poco convenienti dagli operatori di mercato.

I tempi intercorsi tra la pubblicazione del bando di gara (29 aprile 2002) e il pagamento della fornitura (27 gennaio 2004) sono di circa 20 mesi a fronte di 90 giorni previsti in contratto e rispettati dal fornitore, per l'approntamento dei materiali.

#### Cap. 7751

I mandati esaminati, entrambi d'importo pari ad 504.322,64 euro, si riferiscono al pagamento, disposto in favore di due imprese raggruppate in Associazione temporanea, della quota corrispondente allo stato di avanzamento dei lavori di ristrutturazione straordinaria di un immobile, adibito ad uffici del Ministero dell'economia e delle finanze e situato nel complesso di Piazza Mastai in Roma.

Il pagamento risulta imputato al capitolo 7751 dello stato di previsione della spesa per l'esercizio 2004, in conto residui, a fronte di un impegno assunto con il decreto approvativo del contratto nell'esercizio 2003.

Il contratto, stipulato dal Provveditorato alle Opere Pubbliche e approvato con decreto del Direttore del Dipartimento per le politiche fiscali in data 13 marzo 2002, prevedeva lavori per un importo complessivo di 4.284.491,83 euro IVA inclusa.

Ai sensi dell'art. 19 della legge quadro sui lavori pubblici, trattandosi di opera secretata, in quanto presso l'immobile erano previsti specifici locali da adibire a studio del Ministro, il

controllo della Corte dei conti è stato effettuato in via successiva con le modalità previste per il controllo sulla gestione.

Dagli atti esaminati si evince che l'affidamento è avvenuto a mezzo di gara ristretta, con invito riservato alle sole ditte di comprovata fiducia dell'Amministrazione. L'ATI aggiudicataria ha offerto un ribasso complessivo del 6,53 per cento sul prezzo base di gara.

L'importo liquidato e pagato è inferiore a quello risultante dallo stato di avanzamento dei lavori ammontante a 604.976,14 euro. Il Ministero, in accordo con le due ditte, ha provveduto a pagare, con i mandati all'esame, un importo compatibile con le disponibilità di bilancio. Il saldo della fattura è stato, peraltro, effettuato a breve distanza di tempo in seguito all'avvenuta integrazione delle risorse.

Alla data odierna l'Amministrazione ha comunicato che i lavori sono di fatto conclusi ed in attesa di collaudo.

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

Area economia

#### *3.1 Le linee strategiche dell'azione amministrativa.*

La nota preliminare al bilancio.

La nota preliminare per l'esercizio finanziario 2004, con apprezzabile novità, contiene una succinta descrizione degli obiettivi che sono coerenti con la missione fondamentale di governo della finanza pubblica e di monitoraggio dei relativi saldi, del contenimento del debito pubblico, della gestione economica delle società partecipate, dell'ottimizzazione del patrimonio immobiliare pubblico, del miglioramento nell'organizzazione dell'azione amministrativa.

Tali obiettivi sono accompagnati da indicatori di prestazione, ma non da quelli di efficacia e di efficienza che si intendono utilizzare per la valutazione dei risultati della programmazione ed indispensabili per lo svolgimento del controllo di gestione.

Ne consegue una difficile realizzazione di un controllo di gestione che svolga un monitoraggio dei risultati prefissati senza fare riferimento ad un dettagliato documento di programmazione operativa degli obiettivi dell'azione amministrativa con indicazione della qualità e quantità dei risultati attesi.

La direttiva generale per l'azione amministrativa.

La Direttiva annuale del Ministro dell'economia e delle finanze, emanata il 27 gennaio 2004, individua due livelli di obiettivi attribuiti ai centri di responsabilità (Dipartimento del tesoro, Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, Dipartimento per le politiche di sviluppo e di coesione, Dipartimento dell'amministrazione generale, del personale e dei servizi del tesoro).

Il primo livello riguarda gli obiettivi di *policy* ("miglioramento della qualità dell'azione amministrativa", "rilancio del sistema economico", "riduzione del carico fiscale", "misure che concretizzano riforme strutturali") e gli obiettivi generali. Il secondo livello è costituito dagli "obiettivi operativi", che costituiscono una articolazione degli obiettivi di primo livello: sia quelli di *policy*, sia quelli generali.

In relazione a tali obiettivi sono riportate le risorse finanziarie indicate nel bilancio di previsione per i competenti Centri di responsabilità e delineate le linee di azione comuni ai medesimi Centri.

Nelle quattro sezioni sono indicati le priorità pubbliche di settore e le linee strategiche dell'azione amministrativa, i piani strategici, i piani operativi ed il sistema di monitoraggio.

Secondo le linee-guida allegate a quest'ultima Direttiva gli "obiettivi generali" sono quelli concernenti l'azione amministrativa relativamente al ciclo annuale di bilancio e alle risorse assegnate alle Unità previsionali di base. La definizione di questi obiettivi deve essere coerente con i principi di significatività, misurabilità e diretta controllabilità.

Rispetto al precedente esercizio sono aumentati gli obiettivi di durata biennale e pluriennale, la qualità risulta migliorata, tenuto conto che sono tutti corredati da programmi di azione.

La Direttiva ministeriale contiene inoltre i Piani strategici di attività per l'anno 2004 dei nove centri di responsabilità, nei quali sono indicati il contesto di riferimento, le risorse umane per aree di inquadramento, le risorse finanziarie ed il budget economico. Gli obiettivi assegnati ad ogni Centro di responsabilità sono corredati da indicatori oppure da progetti che individuano le principali fasi, le relative scadenze, gli obiettivi intermedi, i risultati attesi e gli obiettivi operativi; non sono tuttavia indicati nominativamente i soggetti responsabili dell'obiettivo operativo né la struttura di appartenenza.

La stessa Direttiva fa carico ai Centri di responsabilità di riferire ai Servizi di controllo interno sullo stato di avanzamento degli obiettivi e di presentare, entro il 10 febbraio 2005, una relazione analitica sull'attività svolta nell'anno 2004, evidenziando il grado di raggiungimento degli obiettivi e le azioni correttive intraprese per superare le criticità e le devianze riscontrate, nonché i motivi che hanno eventualmente determinato il mancato o ritardato raggiungimento degli obiettivi assegnati. Prevede infine l'obbligo del Servizio di controllo interno di definire, entro il 31 marzo 2004, le istruzioni tecnico-metodologiche per l'esercizio del controllo strategico e di riferire al Ministro con relazione riservata.

### *3.2 Dipartimento del tesoro.*

Il Dipartimento svolge attività di supporto tecnico alle scelte di politica economica e finanziaria del Governo, elabora le strategie macroeconomiche ed i più significativi documenti di programmazione. Le competenze del Dipartimento, stabilite dai DPR del 20 febbraio 1998, n. 38 e del 28 aprile 1998, n. 154 e dai decreti del Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica dell'8 giugno 1998 e 19 dicembre 2000, riguardano in particolare:

- a. l'analisi dei problemi economici, monetari e finanziari interni ed internazionali;
- b. gli affari economici e finanziari comunitari ed internazionali;
- c. l'elaborazione delle linee di programmazione economica e finanziaria, in funzione anche dei vincoli di convergenza e di stabilità derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione Europea;
- d. la copertura del fabbisogno finanziario, indebitamento, gestione del debito pubblico interno ed estero e operazioni finanziarie, nonché analisi dei relativi andamenti e flussi;
- e. la regolamentazione del sistema finanziario e bancario nonché la vigilanza sulle fondazioni bancarie;
- f. gli adempimenti in materia valutaria e per contrasto dei fenomeni del riciclaggio e dell'usura;
- g. la gestione finanziaria delle partecipazioni azionarie dello Stato, esercizio del diritto dell'azionista, cessione e collocamento sul mercato finanziario delle partecipazioni azionarie dello Stato e relativa attività istruttoria;
- h. la consulenza per l'attività pre-deliberativa del CIPE e relativi adempimenti di attuazione, per gli aspetti di competenza del Dipartimento;
- i. la gestione della mobilità interna al Dipartimento e formazione specialistica del personale.

Esso è articolato in quattro Uffici di staff, in sette Direzioni generali ed un Servizio Dipartimentale; comprende, inoltre, il Consiglio tecnico e scientifico degli esperti costituito da n. 5 componenti<sup>16</sup>.

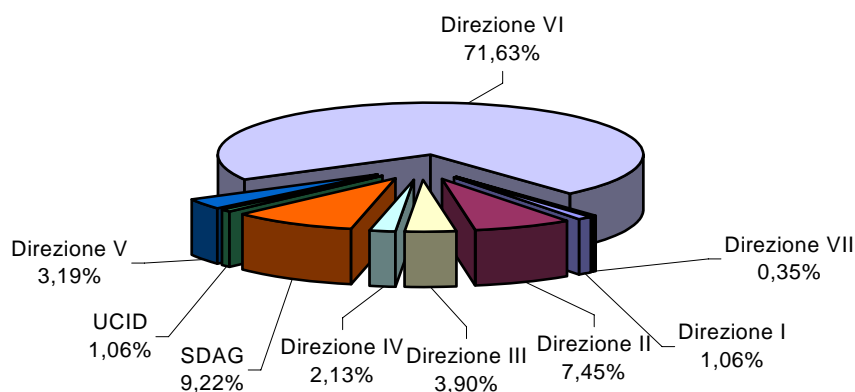
---

<sup>16</sup> Il Consiglio tecnico e scientifico degli esperti ha il compito di svolgere le attività di elaborazione, di analisi e di studio nelle materie di competenza del Dipartimento. I componenti sono nominati con decreto del Ministro, su proposta del Capo del Dipartimento del tesoro, e sono scelti tra docenti universitari e tra esperti dotati di una specifica e comprovata specializzazione professionale nelle discipline oggetto dell'attività istituzionale del Dipartimento. I compensi sono fissati, ai sensi dell'articolo 10 della legge 7 agosto 1985, n. 428, con decreto del

Per l'analisi delle problematiche inerenti al processo di dismissione e privatizzazione, il Dipartimento si avvale anche del supporto fornito dal Comitato permanente di consulenza globale e di garanzia per le privatizzazioni, previsto ai sensi del DPCM del 30 giugno 1993 e successiva Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 15 ottobre 1993; nel 2004 il Comitato era costituito da n. 4 componenti più una persona che svolgeva l'incarico di consulenza per l'attività di segreteria.

Come stabilito nel decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 29 dicembre 2003, concernente la Ripartizione in capitoli delle UPB relative al bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2004, ed in considerazione dei nuovi capitoli di bilancio, istituiti a seguito di provvedimenti amministrativi e/o normativi nel corso dell'anno 2004, il Dipartimento del tesoro gestisce n. 305 capitoli di spesa, suddivisi tra le varie Direzioni generali e l'U.C.I.D. (Unione cristiana imprenditori e dirigenti) secondo le percentuali evidenziate dal seguente grafico.

**Dipartimento del Tesoro:  
Ripartizione dei capitoli di spesa tra le Direzioni e l'U.C.I.D.**



Dall'analisi del grafico emerge che la Direzione che gestisce il maggior numero di capitoli è la Direzione VI (71,63 per cento del totale) che ha "assorbito" le funzioni dell'ex Direzione generale del tesoro, quali: interventi finanziari del Tesoro a favore di enti pubblici e attività produttive, finanziamenti agevolati e fondi pubblici di agevolazione creditizia, concorrenza e aiuti di Stato, contenzioso comunitario nelle materie di competenza del Dipartimento, vigilanza e controllo sull'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato e gestione dei pagamenti all'estero e del portafoglio dello Stato.

Per il Dipartimento del tesoro per il 2004 sono posti 7 obiettivi strategici e 17 obiettivi operativi.

Il primo obiettivo strategico si riferisce al contenimento della spesa pubblica con il monitoraggio mensile dell'andamento del fabbisogno e dei flussi di finanza pubblica; per tale

---

Ministro, di concerto con il Ministro per la funzione pubblica. I componenti restano in carica quattro anni e possono essere confermati. Essi svolgono funzioni di consulenza nell'ambito delle attribuzioni del Dipartimento, con particolare riguardo alla trattazione di problemi a carattere tecnico-scientifico in materia di programmazione economica e finanziaria.

obiettivo è stato posto come indicatore l'aumento del grado di integrazione tra valutazione del quadro macro economico e degli andamenti di finanza pubblica.

Per il raggiungimento dell'obiettivo il Dipartimento ha elaborato nel corso del 2004 n. 12 note mensili di revisione del fabbisogno statale e 14 note congiunturali per seguire l'andamento della congiuntura economica italiana ed internazionale ed ha verificato, in riunioni periodiche, l'andamento dei comparti della finanza pubblica per il conseguimento degli obiettivi, individuati nella nota di aggiornamento del documento di programmazione economica e finanziaria per gli anni 2005-2008, quanto a fabbisogno del settore statale, ad indebitamento netto della Pubblica Amministrazione ed a debito pubblico per l'anno 2004.

Nonostante l'operato del Dipartimento nella verifica dell'andamento della finanza pubblica vi sono stati risultati non positivi dei conti pubblici e, in particolare, in termini di indebitamento netto e di contenimento del debito pubblico, come ampiamente evidenziato nel capitolo primo di parte generale cui si fa quindi rinvio.

Difatti, l'indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche ha superato i 40 miliardi, pari al 3 per cento del PIL, valore lontano dall'obiettivo previsto nel programma di stabilità (2,2 per cento) e quasi in linea con la revisione della verifica del maggio 2004, in sede di relazione e di cassa.

Il rapporto debito/PIL, previsto al 104,2 per cento nel DPEF ed al 105 per cento nel programma di stabilità, è stato del 105,8 per cento, risultato solo in parte riferibile alla minore crescita economica, come più volte evidenziato dalla Corte.

Il secondo obiettivo strategico ha riguardato il miglioramento dell'efficienza operativa della gestione del debito con avvio di un sistema di vendita di titoli di Stato; per tale obiettivo è stato posto come indicatore la messa in operatività della modalità della vendita *on line* dei predetti titoli.

Tale modalità di vendita, tramite piattaforma elettronica internotes, non è, tuttavia, proseguita nel corso del 2004 per insussistenza di adeguate condizioni di mercato nazionale ed internazionale.

La spesa per interessi del settore Pubblica Amministrazione nel suo complesso è passata dal 6,5 per cento del PIL nel 2001, al 5,3 per cento nel 2003 e al 5 per cento nel 2004.

La rapidissima riduzione degli oneri per interessi sul debito non è stata adeguatamente sfruttata per il miglioramento dei saldi di finanza pubblica.

La strategia seguita dal Dipartimento ha portato ad uno slittamento nel tempo degli oneri conseguenti al debito, con allungamento della durata finanziaria, passata da 3,49 anni a fine 2002 a circa 4 anni al 30 novembre 2004; la vita media del debito è aumentata dai 5,56 anni registrati alla fine del 2002 ai 6,43 anni del 31 dicembre 2004.

Nell'ambito della gestione del debito pubblico particolare rilievo hanno avuto le operazioni di concambio e *buy-back* volte principalmente alla riduzione progressiva del rischio di rifinanziamento, con una rimodulazione delle scadenze future; in particolare, il Tesoro ha riacquisito circa 8,2 miliardi di euro di capitale nominale.

Il terzo obiettivo riguarda il miglioramento delle performance operative, finanziarie ed economiche delle società partecipate in vista di una loro privatizzazione con monitoraggio e gestione delle società partecipate con *report* annuale sull'andamento della gestione ed adozione di *best practices operative*.

Sono stati rielaborati i *reports* sull'andamento della gestione delle società ed è stata completata l'analisi dei piani di impresa e la valutazione delle iniziative industriali e finanziarie delle società partecipate con individuazione delle criticità.

Strettamente connesso è il quarto obiettivo che concerne l'adeguamento alla riforma del diritto societario delle regole di *governance* nelle società partecipate con scelta di meccanismi di *governance* adeguati alle singole società e con predisposizione del modello degli statuti delle società partecipate.

Sono stati modificati gli statuti delle società partecipate per adeguarli al decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 6 con adozione del modello di *governance* tradizionale.

Per quanto riguarda le modifiche rimesse alla scelta discrezionale dell'azionista sono state approvate le scelte che tengono conto delle peculiari esigenze di ciascuna società, distinguendo tra società quotate e non, interamente partecipate e non, suscettibili di dismissione in tempi brevi oppure no.

In relazione a tali obiettivi la Direzione ha svolto operazioni propedeutiche alla cessione di quote, aziende e partecipazioni realizzate nell'anno, quali:

- la prosecuzione della procedura di privatizzazione di FI.ME. - Finanziaria Meridionale, che ha registrato alla fine dell'anno la presentazione di tre offerte vincolanti, successivamente sottoposte al giudizio di un valutatore indipendente;
- la predisposizione del DPCM che, in conformità al disposto del decreto legge 20 agosto 2003, n. 239, ha definito le modalità ed i termini per la realizzazione della integrazione tra il ramo d'azienda "Dispacciamento" del GRTN e la società Terna (proprietaria di gran parte della rete di trasmissione elettrica nazionale);
- la predisposizione di un decreto del Ministro che autorizza la cessione delle quote di partecipazione residue nel capitale di SEAT e Telecom Italia Media.

Per quanto riguarda la partecipazione in Alitalia è avvenuta la predisposizione di un accordo con le OO.SS., propedeutico per l'elaborazione di un nuovo piano industriale, la negoziazione con la Comunità, ferme restando le problematiche ancora esistenti in ordine al ricorso agli ammortizzatori sociali; vi è stata, quindi, concessione della garanzia statale su di un finanziamento ponte di 400 milioni necessario a garantire le risorse finanziarie e quindi la continuità aziendale alla società, in attesa della realizzazione di un consistente aumento di capitale. Sono, inoltre, proseguite le iniziative dirette alla riduzione della partecipazione dello Stato al di sotto della quota di controllo<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> Per quanto riguarda le attività di gestione delle società partecipate non in corso di privatizzazione, sono stati svolti i seguenti interventi:

- a) Analisi delle problematiche conseguenti alla trasformazione dell'ANAS in società per azioni, (adempimenti amministrativo-contabili, inquadramento fiscale, riassetto organizzativo della Società).
- b) Predisposizione dei decreti ministeriali previsti dalla normativa di costituzione della Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. e dal decreto ministeriale del 12 dicembre 2003 (criteri di gestione delle partecipazioni trasferite alla CDP; indirizzi sul risparmio postale e sulla gestione separata; utilizzo fondi risparmio postale per acquisto azioni STM; acquisto partecipazioni strumentali per CDP con utilizzo fondi del risparmio postale) e dei criteri metodologici da adottare per la contabilità separata, prevista dalla citata normativa.
- c) E' stato predisposto un provvedimento di conferimento in uso o in proprietà alla CONI Servizi S.p.A. di beni immobili, fra cui la parte del complesso del Foro Italico non conferita nel 2003, in sostituzione di altri immobili già conferiti nel 2003 (compendio minerario dell'Isola d'Elba e alcuni terreni siti nel Comune di Chieti) e successivamente riacquisiti dallo Stato, in quanto dichiarati dalla società non strumentali per l'attività della società stessa.
- d) L'avvio del processo di ristrutturazione della CONSAP S.p.A. con il trasferimento ad altro soggetto pubblico del ramo immobiliare della società.
- e) Per quanto riguarda l'ENAV S.p.A. la Direzione ha predisposto la bozza di Contratto di servizio e di quello di programma relativi al triennio 2004-2006, il meccanismo tariffario per il miglioramento dell'efficienza dei costi operativi (c.d. *cost cap*) per il coordinamento del processo di internalizzazione dell'attività di gestione e manutenzione dell'infrastruttura tecnologica.
- f) Per quel che concerne le Ferrovie dello Stato S.p.A. è stata effettuata una valutazione contabile sul trattamento della manutenzione ordinaria 2004 e sono state svolte delle analisi relative al finanziamento della AV/AC da parte di ISPA e supporto alla predisposizione del decreto interministeriale relativo al Terzo valico di Giovi, al monitoraggio su Ferrovie Real Estate in ordine al riassetto del patrimonio immobiliare del gruppo, al piano di priorità degli investimenti predisposto da RFI e lavori preparatori per la presentazione al CIPE, ai progetti Torino-Lione e Tunnel del Brennero; è stato, inoltre, richiesto parere al Consiglio di Stato in ordine alla proprietà del materiale rotabile acquistato con contributi statali non aventi connotazione di aumento di capitale.
- g) E' stata avviata la cessione dell'attività di dispacciamento e trasmissione della rete elettrica italiana alla società TERNA per realizzare quanto disposto dal DPCM 11 maggio 2004.

Altro obiettivo riguarda l'ottimizzazione del patrimonio immobiliare pubblico con predisposizione di un conto patrimoniale dell'amministrazione pubblica in base a criteri finalizzati ad una gestione congiunta e dinamica dell'attivo e del passivo, con vendita di 67.000 unità immobiliari di proprietà INPDAP, INPDAI, INAIL, INPS, IPOST, IPSEMA, EMPALS, e per lo 0,47 per cento di proprietà dello Stato.

Nel 2004 non sono state apportate significative modifiche in materia di conto del patrimonio, in quanto è stato soltanto rimodulato, con la riprogrammazione delle scadenze di alcune attività cardine, il progetto operativo per l'impostazione del conto patrimoniale in base a criteri finalizzati ad una gestione congiunta e dinamica dell'attivo e del passivo.

E' ripreso il processo di vendita degli immobili cartolarizzati di proprietà pubblica con un incremento del 4,7 per cento delle vendite residenziali nell'ultimo trimestre 2004 rispetto al precedente; le vendite sono state 1.088 tra unità immobiliari principali e commerciali libere cui si aggiungono ulteriori immobili residenziali venduti in asta. Il totale degli incassi al 31 dicembre 2004, inclusi i proventi degli affitti spettanti alla SCIP ed al netto delle spese per interessi e delle commissioni pagate agli enti venditori, è stato pari a 1.895 milioni.

Il miglioramento dell'organizzazione dell'azione amministrativa con automazione della gestione della distribuzione dei beni di facile consumo è stato influenzato dal grado di avanzamento del programma di azione ed dal decentramento amministrativo dei procedimenti sanzionatori relativi ad alcune tipologie di illecito in materia di antiriciclaggio.

E', inoltre, in corso di completamento (circa l'85 per cento) la messa in esercizio del nuovo sistema automatizzato di gestione e distribuzione dei beni di facile consumo.

Per quanto riguarda l'obiettivo dell'aggiornamento delle regole riguardanti gli intermediari che operano sui mercati finanziari si evidenziano, qui di seguito, le iniziative più significative svolte nel 2004 nelle seguenti materie: valutaria, antiriciclaggio, prevenzione del fenomeno dell'usura, vigilanza sugli intermediari finanziari, contrasto al finanziamento del terrorismo, embarghi.

In materia valutaria sono state irrogate sanzioni pecuniarie per complessivi 4.118.000 euro, in relazione a violazioni riguardanti la circolazione transfrontaliera di capitali e la mancata comunicazione valutaria statistica<sup>18</sup>.

h) E' stato predisposto il decreto ministeriale di determinazione definitiva del patrimonio netto dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. ed è stata svolta una analisi del Piano d'impresa 2004-2008 e delle problematiche collegate all'assetto produttivo.

i) Sono stati trasferiti alla Patrimonio dello Stato S.p.A. con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 17 febbraio 2004 n. 11 ex carceri dismessi e sono stati individuati i rimanenti immobili (DM 27 marzo 2000) trasferibili alla società con predisposizione del relativo provvedimento di trasferimento d'intesa con il Ministero per i beni e le attività culturali.

j) Per quanto riguarda le Poste Italiane S.p.A. sono state svolte analisi del contratto di programma 2003-2005 ed apportate modifiche allo schema di d.lgs. per il recepimento della direttiva europea su una maggiore liberalizzazione del settore postale.

k) Sono stati predisposti lo Statuto di SACE BT S.p.A., i decreti ministeriale relativi alla liquidità della Società presso la Tesoreria Centrale e al trasferimento alla SACE dei crediti MEF nei confronti della Federazione Russa, dello schema di decreto ministeriale relativo al rilascio della garanzia dello Stato a favore di SACE, sono state svolte analisi relative alla valutazione del portafoglio crediti trasferiti dal Ministero dell'economia e delle finanze alla SACE in conto aumento capitale sociale.

l) E' stato trasferito dalla società Sviluppo Italia il ramo agro-alimentare della società ad una società di scopo di nuova costituzione, partecipata al 50 per cento da ISMEA e Sviluppo Italia (decreto interministeriale MEF/Politiche Agricole).

m) Sono state svolte per la Tirrenia S.p.A. delle analisi di modalità per la definizione del quadro tariffario e dei trasferimenti a copertura degli oneri di servizio pubblico, basate su meccanismi di efficientamento (c.d. *subsidy cap*).

<sup>18</sup>In campo internazionale ed europeo la Direzione ha partecipato in sede UE alla negoziazione di un nuovo regolamento sui controlli di denaro che entra o lascia il territorio della Comunità europea che prevede, tra l'altro, l'obbligo di dichiarare importi uguali o superiori ad 10.000,00 euro.



Nell'attività di antiriciclaggio è stato emanato il d.lgs. 29 febbraio 2004, n. 56 che ha recepito la II Direttiva CE antiriciclaggio; con tale provvedimento normativo, gli obblighi imposti alle istituzioni finanziarie (identificazione del cliente e conservazione dei documenti relativi, dichiarazione di transazione sospetta all'autorità competente, etc.) sono stati estesi ad altri soggetti, persone fisiche o istituzioni, esposti al rischio di riciclaggio, ancorché non facenti parte del mondo finanziario in senso stretto<sup>19</sup>.

Nel campo internazionale ed europeo l'attività si è concretata nella partecipazione ai lavori del GAFI (Gruppo di azione finanziaria internazionale) ed ai lavori in ambito UE per la negoziazione della III Direttiva per la prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose, con rafforzamento delle misure esistenti ed estensione alla prevenzione del finanziamento del terrorismo, nonché nella partecipazione insieme all'Ufficio italiano dei Cambi ed alla Guardia di finanza, al programma dell'UE di gemellaggio con la Romania per l'adeguamento del sistema antiriciclaggio di questo paese agli standard europei e ad un programma analogo di gemellaggio con la Turchia, svolto sempre in collaborazione con l'Ufficio Italiano dei Cambi e la Guardia di finanza.

Anche in materia di riciclaggio è stata svolta una attività sanzionatoria con circa 3.000 contestazioni di addebiti, è stata controllata la regolarità amministrativa di oltre 3.000 contestazioni effettuate dagli altri organi accertatori ed è stata effettuata attività di supporto alla Commissione consultiva per i contesti<sup>20</sup>.

Di particolare importanza l'attività in materia di lotta all'usura; con decreto del 16 settembre 2004, sentiti la Banca d'Italia e l'Ufficio Italiano dei Cambi, è stata prevista la classificazione delle operazioni di finanziamento per categorie omogenee, secondo i criteri fissati dall'art. 2 della legge 7 marzo 1996, n. 108 e sono stati altresì emessi, sempre sentiti la Banca d'Italia e l'Ufficio Italiano dei Cambi, con cadenza trimestrale, i decreti con i quali sono stati fissati i tassi effettivi globali medi degli interessi praticati dalle banche e dagli intermediari finanziari.

Ai fini di un controllo più penetrante sull'operato degli enti che ricorrono ai fondi pubblici per la prevenzione dell'usura sono continuate anche nel 2004 le ispezioni sul posto nei confronti di alcuni CONFIDI (Consorzi Garanzia Collettiva Fidi Piccole e Medie Imprese), in collaborazione con il Servizio Ispettivo del Dipartimento, con il recupero di somme, da parte di quegli enti che non hanno operato per oltre un biennio, per un ammontare pari ad 2.675.000 euro circa.

È stato, altresì, curato il coordinamento delle misure attuative per l'applicazione in ambito nazionale delle decisioni dell'ONU, dell'UE e del GAFI per il contrasto al finanziamento del terrorismo e di quelle sul congelamento dei beni non finanziari appartenuti ad enti ed individui inseriti nei regolamenti dell'UE.

È stato monitorato, per la parte finanziaria, il rispetto degli embarghi disposti dall'ONU e dall'UE nei confronti di paesi, enti e individui. Particolare attenzione è stata dedicata all'embargo per l'Iraq e alla questione del congelamento dei fondi presenti in Italia e del loro trasferimento al Fondo di Sviluppo per l'Iraq.

<sup>19</sup> Fra questi soggetti, in particolare, vanno annoverati gli avvocati, i notai, i commercialisti, i revisori contabili, le case da gioco, gli agenti immobiliari e i commercianti in beni di elevato valore; sono in corso di elaborazione i previsti regolamenti applicativi.

<sup>20</sup> Hanno riguardato fattispecie connesse a procedure concorsuali, a procedimenti penali, a rilevanti trasferimenti di denaro contante tra soggetti diversi, ad omesse segnalazioni, da parte degli intermediari, di operazioni sospette, ecc.; per tutti i contesti inviati dalla Commissione Consultiva, corredati dell'obbligatorio parere, sono stati predisposti i relativi decreti - circa 1.150 provvedimenti - con i quali sono state inflitte sanzioni pecuniarie per un importo complessivo di 1.570.000,00 euro circa; è stata accertata la regolarità delle oblazioni previste dal citato d.lgs. n. 56 del 2004 ed archiviati i relativi procedimenti. Circa l'attività di alta vigilanza sono stati emessi n. 5 provvedimenti di cancellazione dall'elenco ex art. 106 d.lgs. 385 del 1993 degli intermediari e n.3 provvedimenti di cancellazione o di sospensione dall'albo istituito con DPR 28 luglio 2000, n. 287, dei mediatori creditizi.

### 3.3 Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

Per il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato sono posti 5 obiettivi strategici e 22 obiettivi operativi.

Il primo obiettivo riguarda l'attivazione di interventi di revisione organizzativa diretti ad incrementare l'efficienza dei servizi attraverso le più moderne tecnologie dell'informazione e della comunicazione ed un mirato programma di formazione ed aggiornamento del personale.

Tale obiettivo ha comportato il conseguimento in misura diversificata dei seguenti obiettivi operativi:

- analisi delle competenze professionali del personale e sviluppo di idonei percorsi formativi (80 per cento);
- sviluppo dell'*e-learning* (100 per cento);
- realizzazione di un network per gli Uffici centrali di bilancio e le Ragionerie provinciali (100 per cento);
- reingegnerizzazione del processo relativo all'attività pre-legislativa (100 per cento);
- redazione delle nuove istruzioni generali sui servizi del tesoro (55 per cento);
- individuazione e monitoraggio di obiettivi da realizzare con la metodologia di lavoro per progetto (85 per cento).

Il secondo obiettivo concerne il supporto al processo di riforma del bilancio dello Stato e la standardizzazione dei sistemi di controllo di gestione e strategico con particolare attenzione allo sviluppo delle attività di realizzazione del sistema di contabilità economica dello Stato.

In relazione a tale obiettivo sono stati conseguiti i seguenti obiettivi operativi: l'automazione del processo di versamento delle risorse proprie dell'Unione Europea, la dematerializzazione degli ordini di accreditamento, la reingegnerizzazione dei processi di pagamento dell'IGRUE (Ispettorato generale per i rapporti finanziari con l'Unione Europea), lo sviluppo del nuovo sistema di pianificazione e controllo, lo sviluppo delle attività di realizzazione del sistema di contabilità economica dello Stato.

Tuttavia, a distanza di quasi trenta anni dall'emanazione della legge 5 agosto 1978, n. 468 non è stata ancora realizzata l'omogeneizzazione dei sistemi contabili, con la definizione di un quadro armonico e coordinato dei bilanci pubblici; difatti, coesistono attualmente realtà contabili ispirate a criteri diversi, non solo tra comparti differenti dell'Amministrazione, ma addirittura all'interno dello stesso comparto.

Infatti, per quanto concerne gli enti pubblici non economici, esistono tre realtà contabili diverse: quelli che applicano *in toto* i criteri di contabilità pubblica dettati dal DPR n. 97 del 2003 (71 enti – come ENPALS, CROCE ROSSA, gli Ente parco e gli Istituti sperimentali); quelli che possono emanare propri regolamenti di amministrazione e contabilità (21 enti – tra cui CNR, ENEA, ENIT, ICE, ENAC, ISFOL e i quattro principali enti di previdenza nazionali: INPS, INAIL, INPDAP e IPSEMA); quelli che possono adottare propri regolamenti ispirati a principi civilistici (l'ACI nazionale e i 108 Automobil Club provinciali o locali).

Inoltre, gli enti locali seguono la contabilità finanziaria ed espongono solo in sede di rendiconto i risultati della gestione anche in termini economici, le strutture sanitarie (aziende sanitarie e ospedaliere) adottano la contabilità economica, le Regioni seguono la contabilità finanziaria, oltre quella economica, ma presentano notevoli disomogeneità fra loro e rispetto allo Stato (definizione di impegni, conservabilità dei residui, struttura del bilancio, ecc).

Tutte queste disomogeneità rendono inoltre difficili i consolidamenti per la determinazione dei complessivi fabbisogni pubblici.

Alcuni passi verso l'armonizzazione dei bilanci pubblici sono stati fatti con l'art. 1, comma 4, della legge 5 giugno 2003, n. 131, "Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3", il quale prevede l'emanazione

di uno o più decreti legislativi meramente ricognitivi dei principi fondamentali che si traggono dalle leggi vigenti nelle materie previste dal citato art. 117, terzo comma, della Costituzione.

A tal fine, per quanto concerne “l’armonizzazione dei bilanci pubblici e il coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario”, è stato predisposto dal Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei ministri uno schema di decreto legislativo concernente i principi per l’armonizzazione dei bilanci pubblici, riferito anche alle Regioni ed agli Enti locali. Su tale schema si sono espresse le Sezioni Riunite della Corte in sede consultiva, nelle adunanze del 22 giugno e del 1° luglio 2004<sup>21</sup>. In particolare, la Corte ha sottolineato l’esigenza, in sede di ricognizione dei principi fondamentali, che l’armonizzazione deve essere perseguita individuando, nei vigenti ordinamenti finanziari e contabili, i tratti essenziali su cui costruire, in prospettiva, una intelaiatura informativa idonea ad offrire un quadro affidabile degli andamenti generali della finanza pubblica.

Un’ulteriore occasione per raggiungere una maggiore omogeneità dei bilanci delle varie Amministrazioni pubbliche<sup>22</sup> è stata fornita dall’adeguamento ai principi contabili internazionali richiesto dall’Unione Europea, oltre che per le società private, anche per il settore pubblico, pur tenendo conto che i principi contabili sono “regole tecniche” interpretative ed integrative della legge che assurgono a “regole giuridiche” solo a seguito di omologazione con le modalità previste dalla fonte normativa da cui promanano<sup>23</sup>.

Con il DPR 27 febbraio 2003, n. 97, sono stati introdotti, per la prima volta nel settore pubblico, standard di revisione recepiti a livello nazionale ed internazionale e con essi hanno fatto la loro comparsa nel panorama pubblico il principio della programmazione della spesa i principi della contabilità finanziaria, economica e patrimoniale, il principio dell’equilibrio del bilancio e il principio di imparzialità ed attendibilità.

Sono condizionati, in relazione alla loro applicabilità, al pari delle Amministrazioni pubbliche, dall’esistenza di un presidio normativo a livello comunitario e nazionale, nonché dai vincoli di finanza pubblica e dal sistema ordinamentale del settore pubblico i principi contabili internazionali del settore pubblico IPSAS (*International Public Sector Accounting Standards*), che si ispirano agli IAS (*International Accounting Standards*), pubblicati dall’IFA (*International Federation of Accountants*) che la Commissione delle Comunità Europee, con comunicazione del 17 dicembre 2002, ha raccomandato di adottare alle agenzie e agli organismi del settore pubblico nella preparazione degli stati finanziari<sup>24</sup>.

Prospettive favorevoli per conseguire l’obiettivo prefissato possono derivare dall’applicazione di quanto previsto dall’articolo 28 della legge 27 dicembre 2002, n. 289

<sup>21</sup> Parere n. 2/2004/Cons. del (22 giugno/1° luglio - 12 luglio 2004).

<sup>22</sup> In ordine alle amministrazioni pubbliche, interessate all’applicazione dei principi contabili internazionali, si evidenzia che le stesse così come definite (aspetto giuridico) dall’art. 1, comma 2, del d.lgs n. 165 del 2001, non coincidono perfettamente con la definizione che ne dà, sotto l’aspetto economico-statistico, il SEC’95, che le comprende nell’aggregato S13 e le identifica nelle unità istituzionali che agiscono prevalentemente come produttori di beni o servizi non destinabili alla vendita, cioè quelle unità i cui ricavi totali non superano il 50 per cento dei costi. Infatti, vi sono unità istituzionali dotate di forma giuridica pubblica non comprese nell’S13 (ACI e IACP) così come vi sono unità istituzionali dotate di forma giuridica privata incluse nell’S13 (Casse di previdenza degli ordini professionali, ANAS, enti lirici, ecc.).

<sup>23</sup> Nel nostro ordinamento il canone *generally accepted* - dettato dai professionisti contabili o derivante dalla prassi - valido per il mondo anglosassone e per il mondo delle imprese, confligge con il nostro ordinamento amministrativo-contabile, disciplinato da norme giuridiche, allorquando i principi contabili, sebbene adattati, dovessero essere applicati dalle amministrazioni pubbliche senza il presidio di una specifica previsione normativa.

<sup>24</sup> L’applicazione degli IPSAS negli Stati membri dell’UE non può non scontare lo stesso processo di omologazione avviato in ordine all’applicazione degli IAS alle imprese sedenti nella Comunità (presidio normativo a livello comunitario e nazionale, analisi e valutazione, individuazione dei destinatari, statuizione, adozione), né tralasciare, relativamente al principio “se ed in quanto applicabili”, considerazioni in ordine alla perimetrazione dell’universo interessato, alla peculiarità dei singoli enti o gruppi di enti, ai vincoli di finanza pubblica, nonché al sistema ordinamentale dello specifico settore, consolidatosi intorno ad un *corpus* di leggi e regolamenti tutti facenti capo alla legge n. 468 del 1978 e successive modificazioni, che rappresenta, oggi, la legge contabile dello Stato.

(Legge Finanziaria per il 2003), di una banca dati SIOPE (Sistema Informativo delle Operazioni degli Enti Pubblici) presso cui dovranno affluire i dati, codificati in modo uniforme su tutto il territorio nazionale, su incassi e pagamenti e i dati di competenza economica rilevati dalle amministrazioni pubbliche<sup>25</sup>.

Il SIOPE rappresenta un'evoluzione migliorativa delle attuali rilevazioni dei dati contabili delle amministrazioni pubbliche, ed in special modo della rilevazione trimestrale di cassa, prevedendo la disponibilità giornaliera dei dati con possibilità di un più sistematico monitoraggio dell'evoluzione dei conti settoriali e complessivi.

L'obiettivo finale è quello di rendere operativa la codificazione, seppure con la dovuta gradualità, a partire dall'esercizio 2005, per monitorare in corso d'anno l'indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche e per costruire, alla fine di ciascun esercizio finanziario, il conto della P.A. con maggiore dettaglio, tempestività e omogeneità.

Parallelamente, la Ragioneria generale dello Stato sta elaborando proposte concrete per accelerare il processo di armonizzazione dei sistemi contabili pubblici, con riferimento anche al SEC'95<sup>26</sup>.

Circa l'armonizzazione dei bilanci pubblici ed il coordinamento della finanza pubblica vanno sinteticamente richiamate alcune pronunce della Corte Costituzionale.

a) Con la sentenza n. 4 del 2004 (le cui argomentazioni sono state riprese dalla sentenza n. 260 del 2004) la Corte Costituzionale ha ritenuto che le disposizioni della Legge Finanziaria 2002, che pongono limiti e divieti nei confronti del personale alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni, non sono lesive delle competenze regionali, in quanto fissano – in linea con gli impegni assunti dall'Italia “in sede comunitaria” – principi fondamentali volti al contenimento della spesa corrente in attuazione del patto di stabilità interno.

Anche le previste verifiche congiunte tra comitati di settore e Governo in merito alle implicazioni finanziarie della contrattazione integrativa di comparto impongono regole strumentali rispetto al fine – legittimamente perseguito dalla legislazione statale in sede di

<sup>25</sup> Il SIOPE, che è un progetto realizzato dalla Ragioneria generale dello Stato in collaborazione con la Banca d'Italia e l'ISTAT, si propone di:

- favorire il coordinamento tra la finanza pubblica nazionale e quella decentrata;
- supportare l'attività conoscitiva necessaria per dare attuazione al federalismo fiscale;
- raccogliere le informazioni complete sull'andamento dei conti pubblici delle amministrazioni per la rilevazione in tempo reale del loro fabbisogno;
- promuovere l'innovazione amministrativa e informatica;
- rendere disponibili per gli enti pubblici elementi informativi per meglio orientare le proprie politiche di bilancio e la gestione.

Attraverso la codifica dei flussi di cassa per tutte le amministrazioni e la banca dati, il SIOPE fornirà all'intero sistema di finanza pubblica vantaggi a livello di qualità, cadenza e trasparenza dei dati.

Le amministrazioni coinvolte forniranno al sistema in parola solo informazioni qualificate (ogni dato elementare viene accompagnato da informazioni analitiche) riducendo al limite fisiologico la gestione delle informazioni contabili prive di classificazione. Ogni dato trasmesso sarà dunque corredato da una classificazione uniforme e facilmente raccordabile ai criteri del Sistema europeo dei conti (SEC'95). Questa circostanza consentirà una più agevole traduzione dei fenomeni finanziari in termini di contabilità nazionale e quindi confrontabili con le risultanze dei *partners* europei.

<sup>26</sup> Le proposte concrete hanno come obiettivi che:

- a) tutti gli enti pubblici nazionali cui lo Stato contribuisce in via ordinaria adeguino i propri sistemi contabili e i relativi bilanci ai principi contenuti nella legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni, al fine di favorire il monitoraggio, le verifiche e il consolidamento delle risultanze da essi emergenti, nonché di acquisire le informazioni fondamentali per la costruzione del conto economico delle amministrazioni pubbliche in conformità del regolamento (CE) n. 2223/96 del Consiglio del 25 giugno 1996 (SEC'95), relativo al sistema europeo dei conti nazionali e regionali nella Comunità;
- b) si provveda alla elaborazione di un sistema unitario di principi contabili per la redazione e la revisione del bilancio di previsione e del rendiconto generale degli enti pubblici, nonché per la iscrizione e la valutazione degli elementi patrimoniali, in relazione al processo evolutivo delle fonti normative che concorrono a costituirne i presupposti, incluso il processo di omologazione nel sistema giuridico italiano dei principi contabili internazionali se ed in quanto applicabili agli stessi enti pubblici.

coordinamento della finanza pubblica – di valutazione della compatibilità con i vincoli di bilancio risultanti dagli strumenti di programmazione annuale e pluriennale.

b) Con la sentenza n. 17 del 2004, la Corte Costituzionale ha ritenuto non lesive delle prerogative regionali le disposizioni della Legge Finanziaria del 2002 che si limitano ad indicare, con carattere non vincolante per l'autonomia delle Regioni, talune possibili modalità procedurali per l'acquisizione e l'affidamento dei servizi (c.d. esternalizzazione dei servizi) con finalità esclusivamente economico-finanziarie. Infatti, la normativa denunciata costituisce una indicazione di principio di possibili misure adottabili, nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica, in ordine al reperimento di forme aggiuntive di copertura delle spese e di finanziamento, nonché di riduzione dei fabbisogni finanziari per la gestione dei "servizi".

c) Con la sentenza n. 36 del 2004 la Corte Costituzionale ha giudicato conformi a Costituzione i limiti posti dalle disposizioni della Legge Finanziaria 2002 alla crescita della spesa corrente degli Enti locali, in termini di impegni e pagamenti, introdotti in osservanza del cosiddetto patto di stabilità interno, concernente il concorso delle Regioni e degli Enti locali "alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica che il paese ha adottato con l'adesione al patto di stabilità e crescita" definito in sede di Unione europea. Pertanto non è stato ritenuto contestabile, al riguardo, il potere del legislatore statale di imporre agli enti autonomi, per ragioni di coordinamento finanziario connesse ad obiettivi nazionali (condizionati anche da obblighi comunitari), vincoli alle politiche di bilancio, anche qualora questi si traducano, inevitabilmente, in limitazioni indirette all'autonomia di spesa degli enti stessi.

d) Con la sentenza n. 353 del 2004 la Corte Costituzionale ha ritenuto che, pur dovendosi privilegiare il metodo dell'accordo, non si può escludere che, in pendenza delle trattative, lo Stato possa imporre qualche limite anche alle Regioni a statuto speciale, nell'esercizio del potere di coordinamento della finanza pubblica nel suo complesso ed in vista di obiettivi nazionali di stabilizzazione finanziaria, al cui raggiungimento tutti gli enti autonomi, compresi quelli ad autonomia speciale, sono chiamati a concorrere. Nella specie, è stato affermato che il potere amministrativo attribuito dalla norma al Ministro non necessita di criteri e limiti sostanziali, poiché può essere esercitato solo in correlazione ed al fine del contenimento della spesa degli enti entro i limiti oggettivi risultanti dalla legge, oltre che dai documenti di programmazione: in altri termini, il Ministro non gode di un ambito di discrezionalità politica, bensì solo di un potere di determinazione prevalentemente tecnica, il cui esercizio è ancorato a parametri oggettivi.

e) Con la sentenza n. 390 del 2004 la Corte Costituzionale riconduce alla competenza in tema di "coordinamento della finanza pubblica" la disposizione secondo cui le amministrazioni pubbliche diverse da quelle dello Stato "adeguano le proprie politiche di reclutamento di personale al principio di contenimento della spesa in coerenza con gli obiettivi fissati dai documenti di finanza pubblica".

f) Con la sentenza n. 414 del 2004 la Corte Costituzionale ha ritenuto la legittimità di misure volte esclusivamente a porre limiti massimi all'onerosità, sotto diversi aspetti, degli interventi regionali di sostegno all'imprenditoria, in quanto rispettosa del criterio di riparto in materia di "coordinamento finanziario".

Il terzo obiettivo del Dipartimento concerne il potenziamento del monitoraggio delle variabili finanziarie in materia di spesa previdenziale.

Sono stati predisposti strumenti di calcolo dei tassi di sostituzione del sistema pensionistico obbligatorio e complementare per il periodo tra l'anno in corso ed il 2050 al lordo ed al netto del carico contributivo e fiscale; è stata, inoltre, eseguita la verifica delle attività d'acquisizione delle entrate contributive da parte degli enti previdenziali con analisi delle cause impeditive del contrasto all'evasione contributiva.

Il quarto obiettivo attiene al coordinamento dei flussi di cassa ed al monitoraggio rispetto al patto di stabilità interno.

E' stata parzialmente completata (60 per cento) l'indagine censuaria finalizzata alla rilevazione, via *web*, degli aspetti qualitativi e quantitativi delle attività socio-assistenziali dei Comuni.

Lo sviluppo di sistemi di valutazione dell'impatto delle scelte politiche settoriali sull'intero sistema economico-finanziario rappresenta l'ultimo obiettivo del Dipartimento.

E' stato eseguito il monitoraggio mensile dei flussi di cassa di tesoreria dei principali comparti di spesa e quello concernente i flussi di entrata e di spesa degli enti previdenziali; è stato, inoltre, avviato lo sviluppo del sistema di valutazione della congruenza delle proposte legislative con gli obiettivi di finanza pubblica e di verifica degli eventuali scostamenti rispetto alla spesa prevista. È stato anche definito un modello di previsione della spesa per il personale pubblico.

Parzialmente conseguiti gli obiettivi relativi rispettivamente: alla gestione del fondo per le assunzioni in deroga, previste dalla Legge Finanziaria per il 2004 ed al monitoraggio dell'utilizzo del fondo per le assunzioni in deroga, di cui alla Legge Finanziaria per il 2003 (80 per cento).

Limitata è stata (20 per cento) la reingegnerizzazione ed informatizzazione del processo di revisione negli ambiti scolastici (Progetto Athena).

Tra gli obiettivi strategici delineati dal Ministro, l'attività dei Servizi Ispettivi di Finanza Pubblica nell'ambito del Dipartimento è stata rivolta per il 2004 a sviluppare negli enti ed organismi pubblici verificati, azioni di razionalizzazione della spesa corrente e d'incremento delle entrate<sup>27</sup>.

### *3.4 Dipartimento per le politiche di sviluppo e di coesione.*

Il primo obiettivo strategico riguarda l'accelerazione e la riqualificazione dei progetti di investimento pubblici.

---

<sup>27</sup> L'attività si è articolata nei seguenti principali progetti:

- a) il monitoraggio in 46 Comuni, soprattutto del Centro- Sud, che presentavano un livello d'autonomia finanziaria notevolmente inferiore alla media, un elevato costo del personale ed un alto indebitamento; l'attività ha comportato 22 denunce alle Procure regionali della Corte dei conti e 13 nomine di commissari *ad acta*;
- b) il monitoraggio della contrattazione decentrata integrativa negli enti del comparto Regioni autonomie locali, con riferimento alla regolarità nella costituzione e nella distribuzione dei fondi per il trattamento accessorio e le progressioni orizzontali del personale;
- c) il monitoraggio sulla regolarità delle spese di giustizia anticipate dallo Stato, con particolare riferimento alle cause che comportano l'allungamento dei tempi di custodia degli autoveicoli sottoposti a sequestro giudiziario;
- d) le verifiche su 14 enti militari, con riferimento alle spese di personale, alla gestione del patrimonio immobiliare e dei materiali e all'attività contrattuale;
- e) 28 verifiche di area, congiuntamente all'ispettorato del Ministero degli affari esteri, sugli uffici italiani all'estero;
- f) le verifiche sulle criticità nella gestione delle entrate contributive e delle spese per prestazioni dei grandi enti previdenziali;
- g) complessivamente 43 tra verifiche su aziende sanitarie locali, con riferimento ai settori dell'assistenza ospedaliera e riabilitativa, dell'assistenza clinica e specialistica e dell'assistenza medica territoriale ed accertamenti mirati su un campione rappresentativo di aziende sanitarie ed ospedaliere su problematiche di particolare rilievo sotto l'aspetto dell'incidenza sul livello della spesa a carico del servizio sanitario nazionale; tale attività ha portato a 29 denunce alle Procure regionali della Corte, 2 denunce alle Procure della Repubblica, 3 denunce alla Guardia di finanza;
- h) 13 verifiche presso Università ed enti di ricerca rivolte ad effettuare accertamenti sulla gestione del bilancio, sulle assunzioni di personale docente e non e sulla costituzione dei fondi per il trattamento economico del personale dirigente;
- i) le verifiche gerarchiche presso le Ragionerie provinciali dello Stato;
- j) 71 verifiche generali o tematiche presso gli Uffici provinciali ACI, gli Archivi di Stato e gli Uffici periferici del Dipartimento trasporto terrestre;
- k) 63 verifiche richieste da altre Amministrazioni (Ufficio Nazionale Servizio Civile, Dipartimento della funzione pubblica – DFP, Dipartimento della protezione civile); tale attività ha portato a 17 denunce alle Procure regionali della Corte e 2 alle Procure della Repubblica.

Un rilevante obiettivo intermedio per la strategia nel suo complesso risiede non solo nell'incremento della spesa in conto capitale complessiva, ma anche nell'incremento della quota di spesa destinata a investimenti pubblici materiali e immateriali rispetto a quella destinata a trasferimenti.

Un importante contributo al riequilibrio della quota destinata a investimenti pubblici si sarebbe già realizzato nel 2004 per il Fondo Aree sottoutilizzate; la ripartizione della spesa, nel 2004, secondo dati di previsione delle amministrazioni<sup>28</sup>, tende a riequilibrarsi, a favore dei progetti di investimento pubblico delle Regioni e delle amministrazioni centrali, con possibilità di consolidamento negli anni immediatamente futuri.

Anche per quanto riguarda il QCS (Quadro Comunitario di Sostegno) Obiettivo 1, la composizione della spesa dovrebbe gradualmente dirigersi maggiormente a favore del finanziamento di interventi in opere pubbliche e acquisizione di beni e servizi, come sembrerebbero indicare i dati parziali che si riferiscono alla spesa dei primi nove mesi del 2004, pur tenendo conto che nelle prime annualità i dati sono di più difficile interpretazione, in quanto presentano una maggior quota di finanziamento di progetti infrastrutturali che non originano direttamente dalla programmazione in corso.

Il secondo obiettivo consiste nella riqualificazione degli incentivi alle imprese.

Le iniziative di sviluppo del Mezzogiorno sono state dirette alla crescita della competitività regionale e gli interventi per la coesione attraverso programmi e progetti inclusi nella programmazione comunitaria 2000-06 e in quella nazionale, riconducibile agli Accordi di Programma Quadro e in programmi strategici concentrati nella ricerca, nelle reti e nella sicurezza.

Al conseguimento dell'obiettivo di crescita del Mezzogiorno e di aumento della partecipazione al mercato del lavoro, deve concorrere il potenziamento di beni pubblici e servizi collettivi per cittadini e imprese attraverso investimenti in infrastrutture materiali e immateriali<sup>29</sup>.

Tale strategia è volta al miglioramento della produzione di servizi e beni pubblici, in grado di sbloccare lo sviluppo del Mezzogiorno e di dispiegare effetti nel medio lungo periodo.

Si avvale, a tal fine, di un metodo che associa alla verifica e al monitoraggio degli impegni di investimento pubblico una prassi di cooperazione istituzionale tra i molti soggetti istituzionali che, al centro e sul territorio, condividono la responsabilità di dare attuazione alla strategia complessiva e di trovare modalità di azione coordinata e sinergica. Progetti piccoli e grandi di investimento, realizzazione di grandi opere, interventi di sostegno alle imprese insistono infatti sullo stesso territorio e solo se parte di una strategia unitaria, consapevole delle caratteristiche degli strumenti utilizzati e coordinata nella sua attuazione, possono risultare veramente efficaci.

Alla politica regionale è affidato il ruolo di riequilibrio dei divari interni all'Europa e agli Stati membri attraverso un rafforzamento della competitività dei territori.

---

<sup>28</sup> Previsioni formulate sulla base delle informazioni fornite dalle Amministrazioni in occasione del monitoraggio del semestre 2004. La delibera n. 19 del 29 settembre 2004 ha rafforzato il sistema di monitoraggio estendendolo a tutti gli strumenti finanziati dal FAS (Fondo Aree Sottoutilizzate).

<sup>29</sup> Condizioni generali per la realizzazione efficace della complessiva azione di politica di sviluppo sono:

- il riequilibrio della composizione della spesa da trasferimenti a investimenti pubblici in infrastrutture materiali e immateriali;
- la realizzazione, il più possibile integrata, di alcuni grandi progetti nazionali di rete e di progetti territoriali e regionali;
- il proseguire nel rafforzamento della capacità delle amministrazioni;
- l'accompagnamento delle iniziative di investimento pubblico con attività finalizzate all'attrazione di investimenti e alla revisione degli interventi di agevolazione alle imprese nella direzione di un crescente impegno degli Istituti di credito.

La politica di coesione – prevista dal Trattato dell’Unione europea<sup>30</sup> – riceve attualmente circa il 30 per cento del bilancio comunitario; a livello nazionale, il dettato costituzionale<sup>31</sup> fissa i principi generali per il riequilibrio economico-sociale e sono state erogate risorse aggiuntive per lo sviluppo e la coesione.

Tra il 2003 e il 2004 l’Amministrazione si è proposta di avviare un processo di coordinamento tra politica regionale comunitaria e politica regionale nazionale con l’obiettivo di passare gradualmente da una struttura di interventi per strumenti ancora distinti e sovente con obiettivi definiti in modo autonomo, a una logica di più esplicita complementarità tra gli strumenti e maggiore condivisione degli obiettivi da parte dei decisori e dei responsabili dell’attuazione, fermi restando i gradi di avanzamento differenti a seconda dei diversi ambiti territoriali e tematici considerati.

Il terzo obiettivo è rappresentato dal miglioramento dell’organizzazione e dell’attività dell’amministrazione.

L’esperienza dei nuclei di valutazione e della relativa Rete dei nuclei è partita<sup>32</sup> con l’obiettivo di migliorare qualità ed efficacia dei programmi di investimento pubblico, con un’azione volta a valorizzare e far emergere le risorse migliori che operano già all’interno delle singole amministrazioni e, dall’altro, a promuovere l’attivazione verso l’impegno pubblico di forze tecniche di eccellenza esterne.

Secondo dati rilevati analiticamente nella ricognizione effettuata nel 2004<sup>33</sup> sono stati attivati i nuclei con compiti di programmazione, valutazione e monitoraggio<sup>34</sup>.

Per quanto riguarda i profili di offerta, relativi all’adeguamento progressivo delle competenze tecniche nell’ambito delle politiche di sviluppo, l’Amministrazione ha ritenuto di aver conseguito alcuni significativi risultati nel progetto di “Formazione e accompagnamento dei nuclei di valutazione e verifica” (NUVAL)<sup>35</sup> diretto, nel triennio 2001-2003, ad accrescere le competenze specialistiche dei componenti dei nuclei di valutazione<sup>36</sup>.

<sup>30</sup> Secondo gli artt. 158 e 159 del Trattato “per promuovere uno sviluppo armonioso dell’insieme della Comunità, questa sviluppa ... la propria azione intesa a realizzare il rafforzamento della sua coesione economica e sociale. In particolare la Comunità mira a ridurre il divario tra livelli di sviluppo delle varie Regioni e il ritardo di quelle meno favorite o insulari, comprese le zone rurali. La comunità appoggia questa realizzazione anche con l’azione che essa svolge attraverso fondi a finalità strutturale...”.

<sup>31</sup> L’art. 119, comma 5, della Costituzione dispone che: “per promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, per rimuovere gli squilibri economici e sociali, per favorire l’effettivo esercizio dei diritti della persona, o per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni, lo Stato destina risorse aggiuntive ed effettua interventi speciali in favore di determinati Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni”.

<sup>32</sup> La norma istitutiva è la legge n. 144 del 1999 ma il progetto, nel suo complesso, si è avviato, dopo una lunga fase preparatoria, nel 2001, ed è quindi ancora molto recente. Sono operativi i nuclei di tutte le Regioni e, in larga maggioranza, delle Amministrazioni centrali e funziona ormai a regime la Rete dei nuclei con la relativa Unità tecnica.

<sup>33</sup> La rilevazione è stata effettuata dal Servizio di Segreteria CIPE nei primi mesi del 2004 e i relativi dati si riferiscono alla situazione dei nuclei alla fine del 2003. Nel corso del 2004 non ci sono stati movimenti quantitativamente consistenti nell’acquisizione di competenze da parte dei nuclei e quindi i dati rimangono largamente attuali e rappresentativi della situazione in essere (anche se è proseguita, nel corso del 2004, un’attività di assestamento con iniziative specifiche di diversi nuclei – quali quello del Lazio e quello del Ministero per i beni e le attività culturali - nell’acquisizione di competenze provenienti dall’esterno dell’amministrazione).

<sup>34</sup> I componenti dei nuclei nel 2004 sono complessivamente 364, di cui 245 nei nuclei regionali e 119 nei nuclei delle Amministrazioni centrali. Di questi, i componenti provenienti dall’esterno dell’Amministrazione presso cui il nucleo opera sono 149, vale a dire in media circa il 40 per cento. Va detto tuttavia che tale dato si riferisce a una situazione piuttosto differenziata: nel caso dei nuclei regionali le immissioni dall’esterno dell’Amministrazione sono appena il 36 per cento del totale dei componenti dei nuclei regionali, mentre i nuclei delle Amministrazioni centrali vedono una presenza di componenti “esterni” pari al 51 per cento del totale (ma con l’apporto decisivo dei componenti esterni di un nucleo quale quello del Ministero dell’ambiente storicamente numeroso e formato da esperti esterni).

<sup>35</sup> Il progetto NUVAL è stato promosso dal DPS e dal DFP che partecipano attivamente all’attuazione del progetto, affidata al Formez.

<sup>36</sup> Tre appaiono i risultati significativi: a) in termini di attività di *institutional building*, è stata costruita e attivata la Rete dei nuclei (anche con la definizione della sua progettazione definitiva) ed un consistente numero di singoli



Nel 2004 sono state avviate una serie di iniziative: alcune (quali quelle attivate nel quadro del programma “*Empowerment* delle pubbliche amministrazioni nelle politiche di sviluppo”) sono destinate a dare i primi risultati nel corso del 2005<sup>37</sup>.

Si è, inoltre, avviato il progetto del “laboratorio sulle politiche di sviluppo” con la partecipazione di competenze qualificate che generano riflessioni, analisi, ricerche, studi, proposte in grado di alimentare stabilmente un circuito di approfondimento/studio/diffusione/comunicazione/formazione di alto livello su tematiche riguardanti le politiche di sviluppo.

E’ proseguita l’attività di sviluppo locale con i patti territoriali, in applicazione dei parametri di spesa stabiliti dalla delibera CIPE n. 26 del 2003<sup>38</sup>; sul tema dei patti territoriali sono state svolte analisi da parte della Corte, alle cui risultanze si fa rinvio, anche con riferimento ai limitati risultati conseguiti<sup>39</sup>.

Nel corso del 2004 sono state rimodulate le risorse liberatesi per rinunce e revoche prodottesi nel corso dell’attuazione precedente (circa il 27 per cento dei patti ha già effettuato almeno una rimodulazione) con una nuova programmazione degli interventi di sviluppo<sup>40</sup>.

I patti territoriali per l’occupazione (i cosiddetti comunitari) vincolano<sup>41</sup> la fase dalla riprogrammazione alla realizzazione esclusiva di interventi infrastrutturali materiali e immateriali e di azioni di sistema, dando vita, per tempi e modalità di attuazione, ad una sorta di laboratorio.

Su tale processo si sono sovrapposte, inoltre, le valutazioni condotte dalle Regioni sulla possibilità di assunzione diretta delle attività di programmazione, coordinamento e gestione relative ai patti e ciò in quanto a seguito della delibera CIPE n. 26 del 2003 i patti sono ormai strumenti regionalizzati, ma di fatto, utilizzando la previsione della gestione in regime di *service*, essi continuano ad essere seguiti a livello centrale. Nel 2004 alcune Regioni, intenzionate ad assumersi il ruolo di gestori diretti, hanno rivolto la loro attenzione al merito

nuclei, sia nelle Amministrazioni centrali che in quelle regionali; b) sono stati costruiti in modo cooperativo contenuti comuni e approfondimenti tematici funzionali all’attività operativa dei nuclei su temi sensibili (gli studi di fattibilità, la valutazione intermedia, la progettazione integrata); c) sono state realizzate iniziative formative specialistiche e di lavoro comune (corsi, seminari tecnici, convegni, *workshop*, gruppi di lavoro) che hanno interessato circa 300 componenti dei nuclei delle Amministrazioni centrali e regionali, hanno coinvolto la totalità dei nuclei regionali e la larga maggioranza di quelli centrali, sono state dirette a settori più ampi delle amministrazioni in cui i nuclei operano.

<sup>37</sup> I risultati conseguiti nel corso del 2004 sono stati: a) la partecipazione ai Master al di sopra delle previsioni (le domande di partecipazione sono state complessivamente 189); b) la realizzazione delle prime edizioni dei 4 Master in valutazione delle politiche di sviluppo nelle sedi di Milano, Roma, Napoli e Parma-Cosenza, con 77 partecipanti (che hanno superato le relative prove selettive) e secondo livelli qualitativi valutati, in generale, elevati (in primo luogo secondo il giudizio dei partecipanti); c) una larga parte dei partecipanti ai Master (59 alla fine del 2004) impegnati o in procinto di esserlo in *stage* o tirocinii formativi in amministrazioni pubbliche che operano nelle politiche di sviluppo (Amministrazioni centrali e Regioni) o comunque in agenzie e strutture private collegate all’attuazione di politiche di sviluppo.

<sup>38</sup> Tale Delibera prevedeva il defianziamento di quei Patti che, a due anni dal loro avvio, non avessero ancora attivato almeno il 50 per cento delle iniziative previste, né speso almeno il 25 per cento delle risorse per agevolazioni ad essi assegnate.

<sup>39</sup> Sezione centrale di controllo sulla gestione: Delibera n. 34/2001/G Relazione sui risultati dell’indagine relativa all’ “Attività dell’Amministrazione dell’industria per la valutazione dei provvedimenti in materia di sostegno alle attività; Delibera n. 21/2002 Relazione sulla gestione dei “Programmi di sviluppo”, previsti dall’art. 1/ter del decreto legge 20 maggio 1993 n. 148, convertito con legge 19 luglio 1993, n. 236; Delibera n. 26/2002 Relazione sui Patti territoriali con riguardo a quelli attuativi; Delibera n. 34/2003/G Seconda Indagine sulla gestione dei “Programmi di sviluppo” previsti dal DL n. 148 del 1993, convertito con legge n. 236 del 1993 - Esiti della Deliberazione 21/2002/G.

<sup>40</sup> La previsione, formulata dalla Legge Finanziaria per il 2004, di un ruolo del Ministero delle politiche agricole e forestali nella riprogrammazione delle risorse dei patti specializzati nei settori dell’agricoltura e della pesca non ha ancora avuto attuazione.

<sup>41</sup> Delibera CIPE n. 83/2002.

degli aspetti operativi/attuativi del passaggio di consegna e della struttura organizzativa necessaria a garantire il successo dell'operazione<sup>42</sup>.

In alcuni territori, inoltre, è in atto un processo di ridefinizione, di riformulazione e di correzione delle coalizioni territoriali soprattutto in funzione del tentativo di riportare ad una reciproca coerenza gli ambiti territoriali dei diversi strumenti di sviluppo locale sovrapposti e stratificatisi nel tempo nei territori regionali. In tal senso sono state disposte specifiche assegnazioni di risorse per la promozione di strumenti di sviluppo locale concertato con interventi individuali<sup>43</sup>, in base a caratteristiche di concertazione sociale, agli interventi individuati, in base a caratteristiche di concertazione sociale e integrazione territoriale, con strumenti regionali di sviluppo locale<sup>44</sup>.

Sono stati, concretamente attivati 21 progetti integrati urbani, che prevedono interventi in settori di interesse specifico delle aree urbane e riguardano il territorio di un solo comune capoluogo di provincia.

Inoltre, sono stati concretamente attivati da alcune Regioni progetti integrati definibili "settoriali", con chiaro orientamento tematico - ad esempio turistico, enogastronomico, termale - che coinvolgono un numero, in genere piuttosto elevato, di Comuni, spesso tra di loro non contigui, ma accomunati da problemi ed opportunità specifici di una stessa filiera o settore, con assunzione di responsabilità piuttosto elevate delle Regioni stesse, nella progettazione e nell'attuazione, per il coordinamento di un elevato numero di Enti locali; solo alcune Regioni, però, hanno deciso di dare visibilità a queste differenze, tenendo separati dai PIT (Progetti integrati territoriali) di forma più convenzionale, questo genere di progetti<sup>45</sup>.

Sono stati finora approvati 137 progetti.

Come risulta da un indagine del Foromez, dieci delle Regioni del centro-nord hanno adottato modalità di progettazione integrata riferite ad ambiti sub-regionali, che, sullo schema dei PIT delle aree, prevedono la consultazione partenariale sia orizzontale, che, naturalmente, tra diversi livelli di governo.

Secondo l'Amministrazione il sistema di monitoraggio geo-referenziato affidato alla rete dei nuclei di valutazione delle Regioni non è in grado di restituire dati completi ed affidabili sull'attuazione dei PIT<sup>46</sup>; tra i progetti specifici si segnalano alcune delle misure del PON ATAS (Progetto Nazionale di Assistenza Tecnica e Azioni di sistema), tra cui rivestono particolare importanza il progetto Sprint del Foromez e le azioni pilota della società "Studiare Sviluppo", che restituiscono a livelli centrali e regionali informazioni ricche sulle potenzialità e le criticità di questi esperimenti progettuali, contribuendo allo stesso tempo a superarle.

La preponderanza dell'utilizzo del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR)<sup>47</sup> è da ricondursi, oltre che alle scelte operate dai territori, alle regole fissate dalle amministrazioni

<sup>42</sup> Per qualcuna di esse, ad esempio la Campania, tale processo sembra ormai essere a buon punto di definizione.

<sup>43</sup> Delibera CIPE n. 16 del 2003.

<sup>44</sup> Delibera CIPE n. 20 del 2004.

<sup>45</sup> Si tratta delle Regioni Puglia, Basilicata e Calabria, che hanno sottoposto i progetti integrati urbani e settoriali a regole in parte differenti. Una scelta di senso opposto è quella della Campania, che comprende i progetti integrati di filiera e quelli urbani all'interno di un'unica generica categoria di "Progetti Integrati", insieme a tutti gli altri. Le Regioni Sicilia e Sardegna distinguono dai PIT i progetti settoriali, ma non i progetti urbani.

<sup>46</sup> L'intensificazione del livello di complessità della progettazione e questa creativa moltiplicazione delle sue modalità impongono di descrivere la dinamica di importanti fenomeni tipici della progettazione integrata come il livello di coinvolgimento di partners privati nelle diverse fasi del ciclo di vita dei progetti, il livello e la natura dell'effettiva delega di responsabilità gestionali alle strutture attuative locali, la dotazione e la qualità delle risorse umane in forza a queste strutture, le fonti economiche per il loro sostentamento, ecc. Al monitoraggio geo-referenziato è perciò affidata anche la responsabilità di documentare questi aspetti organizzativi e di attuazione peculiari ai PIT, poiché l'ordinaria attività di monitoraggio dei programmi operativi non è attrezzata per rendere conto.

<sup>47</sup> Questa preponderanza è spiegata dalla maggiore dimensione assoluta relativa del FESR all'interno dei PO (Programmi Operativi), rispetto agli altri fondi.

regionali per la progettazione integrata, che hanno in alcuni casi limitato la possibilità di utilizzare i fondi dedicati allo sviluppo rurale ed al livello delle risorse umane.

La ripartizione tra grandi tipologie degli interventi inclusi nei PIT mostra che le infrastrutture fisiche rappresentano la metà del valore degli interventi previsti e che l'integrazione di interventi differenti per natura e obiettivi rimane comunque difficoltosa.

La società "Sviluppo Italia"<sup>48</sup> ha proseguito nel lavoro strategico sulle azioni di attrazione degli investimenti<sup>49</sup>, avviando, in particolare, il processo di definizione dell'offerta territoriale e le attività di promozione e *scouting*.

Il processo di definizione dell'offerta territoriale - realizzato anche attraverso il supporto e la messa a sistema delle 16 società regionali del Gruppo - è basato su una logica settoriale e passa attraverso la creazione di partnership stabili ed efficaci con gli attori (Ministeri e Regioni in primis) coinvolti.

Nel dettaglio, si è proceduto alla costituzione di un Comitato Interistituzionale<sup>50</sup> destinato alla condivisione di metodologie, procedure e strumenti operativi. È stato, inoltre, siglato un accordo quadro con il MIUR con finalità di promozione dei distretti tecnologici e ottimizzazione degli strumenti di incentivazione.

I risultati si sono concretizzati in:

- individuazione di 8 settori strategici;
- identificazione e posizionamento competitivo<sup>51</sup> - a livello internazionale - di più di 70 sistemi territoriali potenzialmente attrattivi;
- indagine delle vocazioni produttive anche sulla base dell'analisi dei documenti di programmazione regionale;
- progettazione e implementazione di un sistema informativo.

La seconda azione relativa alle attività di promozione e *scouting* è finalizzata a generare manifestazioni di interesse da parte degli investitori ma ha anche l'obiettivo di migliorare l'immagine del Paese come *business location*.

La società Sviluppo Italia<sup>52</sup>, nella prospettiva di costituire un interlocutore unico per le politiche promozionali e per gli investitori esteri, ha dato vita - in collaborazione con l'ICE (Istituto commercio con l'estero)- a *Investinitality*<sup>53</sup>.

A supporto delle attività promozionali, indirizzate in via prioritaria a sette Paesi target, è stato creato un portale *web* che mira a far entrare l'Italia nella "mappa mentale" degli investitori, presentando i dati salienti sulla competitività del Paese<sup>54</sup>.

La rete di *scouting* - destinata a diventare operativa in ciascun Paese *target* e già attiva in Germania e nel Regno Unito - è preposta alla individuazione dei potenziali investitori e alla promozione di concrete opportunità di business.

<sup>48</sup> "Sviluppo Italia" è l'Agenzia nazionale per lo sviluppo d'impresa e l'attrazione di investimenti con il compito di promuovere lo sviluppo produttivo ed imprenditoriale.

<sup>49</sup> Le attività si inseriscono nell'ambito del "Programma Operativo pluriennale di marketing territoriale per l'attrazione degli investimenti".

<sup>50</sup> Al comitato partecipano i rappresentanti di Regioni, MEF, MAP e "Sviluppo Italia".

<sup>51</sup> L'attività è in corso di completamento.

<sup>52</sup> Nella definizione delle strategie promozionali, "Sviluppo Italia" si avvale del supporto di un *Advisory Board* composto da personalità di prestigio internazionale.

<sup>53</sup> Al riguardo, si è proceduto alla progettazione e realizzazione della *brand and corporate identity* con la creazione di logo, identità grafica e identità visiva.

<sup>54</sup> Sono stati organizzati e si è partecipato a diversi eventi a carattere nazionale e internazionale: tra tutti, il *Biotech RoadShow* di Zurigo (22 novembre 2004); un evento settoriale destinato a imprese e comunità finanziaria svizzera con l'obiettivo di: a) generare nuovi insediamenti di imprese in Italia; b) creare partnership tra imprese italiane e svizzere; c) promuovere la conoscenza delle opportunità di investimento e di sviluppo offerte dalla ricerca italiana per gli operatori di venture capital svizzeri. Si è, inoltre, proceduto alla realizzazione di prodotti editoriali e multimediali, analisi di *benchmarking* sulle agenzie estere e indagini sui flussi degli investimenti diretti esteri.

Nel luglio 2004 la società “Sviluppo Italia” ha costituito, insieme all’ICE e a *Investinitaly* una *partnership* per promuovere all’estero opportunità di investimento in Italia nei settori aerospazio, componentistica auto, chimica fine, nanotecnologie, meccanica di precisione, turismo, logistica e agroindustria.

Per contribuire allo sviluppo di settori produttivi e reti infrastrutturali la stessa società ha costituito sei società per l’attuazione di progetti speciali: “Italia Turismo” per la creazione di poli turistici integrati e per il sostegno dell’offerta di aree ad alto potenziale turistico; “Italia Navigando” per la creazione di porti turistici; “Rete Autostrade Mediterranee” per lo sviluppo delle reti di trasporto marittime, transnazionali, in attuazione del programma autostrade del mare; “Infratel Italia” per la realizzazione di infrastrutture telematiche a banda larga; “Innovazione Italia” per lo sviluppo e la diffusione di programmi per la società dell’informazione e dell’*e-governement*; “Sviluppo Italia Aree Produttive” per la bonifica, il recupero e la valorizzazione di aree industriali dismesse<sup>55</sup>.

### 3.5 Dipartimento dell’amministrazione generale, del personale e dei servizi del tesoro.

E’ stato parzialmente conseguito (75 per cento) il primo obiettivo della direttiva del Ministro concernente i miglioramenti organizzativi interni, con particolare riferimento all’adeguamento delle condizioni di lavoro con assegnazione degli spazi recuperati e con interventi accessori per la bonifica degli impianti e per l’implementazione dei sistemi antincendio.

Con riferimento al secondo obiettivo concernente il miglioramento dell’organizzazione e dell’attività amministrativa della Pubblica Amministrazione è stato effettuato il decentramento delle competenze relative al pagamento delle spese di lite riguardanti i ricorsi di invalidità civile, in applicazione delle disposizioni previste nell’articolo 42 DL n. 269 del 2003, convertito con la legge 24 novembre 2003, n. 326; in particolare sono stati attribuiti alle Direzioni provinciali dei servizi vari del tesoro i compiti di rappresentanza processuale dell’Amministrazione in materia di invalidità civile, nonché quelli relativi al pagamento delle spese conseguenti all’eventuale soccombenza in giudizio.

E’ in fase avanzata di attuazione il piano di razionalizzazione degli uffici provinciali con completamento degli interventi di accorpamento avviati nel 2003, attivazione delle procedure di accorpamento e razionalizzazione degli uffici di quattro sedi provinciali (obiettivo 3 – “Contenimento della spesa pubblica e miglioramenti organizzativi interni all’Amministrazione”).

Per quanto riguarda l’obiettivo “Mirata programmazione dell’attività di verifica e di controllo in attuazione della normativa (DL n. 269 del 2003)”, sono stati effettuati, dalla Direzione centrale degli uffici locali e dei servizi del tesoro, controlli sulle pensioni di invalidità; in particolare nel corso del 2004 l’attività si è concretata:

- nell’effettuazione di 72.853 verifiche che hanno portato alla revoca di 2.537 trattamenti; nell’effettuazione di n. 53.011 accertamenti relativi al superamento dei limiti reddituali, tramite i dati forniti dall’Agenzia delle entrate, relativamente agli anni d’imposta 2001 e 2002.

L’attività di monitoraggio sugli andamenti della spesa relativa alle pensioni di invalidità ha portato alle seguenti risultanze.

Nell’anno 2004, sulla base degli elementi attualmente disponibili, costituiti di fatto dai livelli e dalla dinamica della erogazioni di cassa, si è registrato il protrarsi del contenimento della dinamica rilevato nell’ultimo quadrimestre dell’anno 2003, che ha consentito il

<sup>55</sup> Sono state costituite inoltre tre società strumentali nei settori dell’ingegneria e della finanza: “Sviluppo Italia Engineering” per la progettazione e per l’attuazione di programmi architettonici e ingegneristici; “Strategia Italia” per la gestione di fondi chiusi; “Sviluppo Italia Factor” per il sostegno finanziario e gestionale con operazioni di *factoring*.

conseguimento di una spesa su base annua sostanzialmente in linea con le previsioni<sup>56</sup> e stimabile in circa 11.710 milioni. Ciò per effetto della riduzione della quota di spesa relativa agli arretrati che accompagnano le singole nuove liquidazioni, che di fatto ha consentito, dal punto di vista finanziario, di compensare l'incremento del numero delle prestazioni erogate.

Le risultanze definitive per l'anno 2004 in termini di Conto consuntivo potranno essere disponibili solo in sede di consuntivazione da parte dell'INPS (il bilancio consuntivo viene solitamente approvato nel mese di luglio dell'anno successivo a quello di riferimento), nel mentre l'ISTAT procederà ad una stima dei risultati per i Conti delle PA nell'ambito della procedura che conduce alla notifica del 1° marzo alla Commissione dell'UE sulla base degli elementi attualmente disponibili.

Sono state automatizzate ed integrate le piattaforme in corso di sviluppo, con interazione con le Amministrazioni centrali. E' stata lievemente migliorata (5 per cento) la percentuale di produttività del servizio stipendi delle direzioni provinciali ed è stato completato il progetto di controllo di gestione.

E' stato concluso nel mese di ottobre 2004 il progetto di rete multi-servizi diretto a porre in comunicazione gli uffici centrali e provinciali ed è stato positivamente collaudato il progetto per il Sistema Informativo per la Gestione del Personale (SIAP) per la gestione del trattamento dei dati giuridici ed economici.

Il piano di formazione del personale, comprensivo di quello dirigenziale, è stato realizzato al 75 per cento ed è stato completato il programma di formazione riguardante la rappresentanza in giudizio in materia di invalidità civile.

Per la copertura delle cospicue risorse gestite in relazione a tali progetti resta da valutare, su di un piano complessivo, il grado di realizzazione e di efficacia rispetto agli obiettivi prefissati.

## Area finanze

### *3.6 Dipartimento per le politiche fiscali.*

Il Servizio di controllo interno del Ministero evidenzia come nel corso del 2004 il Dipartimento per le politiche fiscali ha utilizzato gran parte delle risorse umane e materiali assegnate (92 per cento) per le attività di autofunzionamento e per garantire il supporto alla operatività delle commissioni tributarie. Per il raggiungimento degli obiettivi posti nella direttiva ministeriale e rispondenti alla missione istituzionale tipica (regolamento e coordinamento della politica fiscale) è stato dunque utilizzato il restante 8 per cento della complessiva disponibilità di uomini, mezzi e strutture.

Ferma restando la necessità di un riequilibrio nel riparto delle risorse, da attuare anche in occasione del ripensamento della organizzazione interna conseguente all'emanazione dei regolamenti previsti dal d.lgs. n. 173 del 2003 e della prevista revisione delle piante organiche ai sensi dell'art. 1, comma 93, della Legge Finanziaria per il 2005, va dato atto che gli obiettivi posti nella direttiva ministeriale sono stati tutti raggiunti.

Con riferimento al primo obiettivo, il Dipartimento nel corso del 2004 ha curato la predisposizione dei provvedimenti di attuazione della riforma fiscale contenuta nel d.lgs. 12 dicembre 2004, n. 344, nonché la disciplina di dettaglio per la applicazione delle sanatorie fiscali introdotte dalla legge n. 289 del 2002.

Il Dipartimento ha, inoltre, collaborato alla stesura delle specifiche disposizioni, concernenti la materia tributaria, da inserire all'interno della Legge Finanziaria per il 2005.

---

<sup>56</sup> Come integrate, in termini di capitolo di bilancio dello Stato, dalla legge n. 311 del 2004 ( Legge Finanziaria 2005). Si fa presente che lo stanziamento del capitolo di bilancio dello Stato comprende anche altre partite non direttamente collegate alle prestazioni, ma relative agli oneri della gestione istituita presso l'INPS, tra i quali: spese amministrazione, oneri tributari e assegnazione al fondo svalutazione crediti per prestazioni da recuperare, oneri finanziari e altre uscite non classificabili in altre voci.

Ai fini della armonizzazione della normativa italiana con i sistemi fiscali di altri paesi il Dipartimento ha realizzato un progetto per la revisione del cosiddetto *Italian draft*, in vista della negoziazione contro le doppie imposizioni in ambito OCSE, avviando altresì la istituzione di un osservatorio sui sistemi tributari dei principali Paesi industrializzati.

Sul fronte del governo delle informazioni economico fiscali, il Dipartimento ha avviato, anche alla luce di quanto più volte osservato dalla Corte dei conti, un'iniziativa sperimentale per valutare "ex ante" i presumibili effetti ed ex post l'effettivo grado di realizzazione delle misure finanziarie adottate attraverso la manovra di *fiscal policy*.

L'iniziativa è stata per il momento limitata all'approfondimento delle tematiche concernenti gli effetti della proroga delle sanatorie, al fine di predisporre gli strumenti per il successivo monitoraggio, nonché alle attività propedeutiche all'analisi del gettito derivante dalla nuova imposta sulle società (IRES).

L'attività intrapresa merita di essere proseguita e sviluppata riguardando un settore, quello del monitoraggio degli effetti della manovra fiscale, che da sempre la Corte dei conti ritiene obiettivo strategico prioritario da perseguire, per un effettivo governo del sistema tributario<sup>57</sup>.

Il Dipartimento, nel corso del 2004, è stato, inoltre, impegnato in un progetto volto alla costruzione di una banca dati integrata relativa all'andamento dei progetti di investimento di tutti gli enti della fiscalità, con particolare riferimento all'utilizzo di nuove tecnologie. Al momento risulterebbe completa l'architettura generale del sistema ed avviato l'inserimento dei dati contenuti nel piano triennale 2005-2007.

Pur considerando le difficoltà di definire e quantificare gli obiettivi connessi con la missione istituzionale del Dipartimento per le politiche fiscali (regolazione e coordinamento della politica fiscale), va ribadita la necessità, condivisa peraltro anche dal servizio di controllo interno, che in prosieguo la direttiva per l'azione amministrativa individui con maggiore puntualità le attività da svolgere, fissi obiettivi che possano tradursi in un prodotto misurabile sulla base di specifici indicatori e stabilisca significativi stati di avanzamento intermedi dei progetti da realizzare.

### 3.7 Guardia di finanza.

A fronte di una disponibilità complessiva di ore lavorative pari a 105 milioni, corrispondente ad un numero di personale in servizio ammontante a 66.761 unità (8.944 in più rispetto all'esercizio precedente)<sup>58</sup> la direttiva ministeriale per l'esercizio 2004 prevedeva tre obiettivi strategici: 1) il contrasto all'evasione fiscale; 2) la repressione degli illeciti di carattere economico finanziario a tutela della spesa sanitaria e finalizzati a contrastare il fenomeno del caro vita; 3) il miglioramento dell'efficacia dell'azione attraverso l'ottimizzazione nell'impiego delle risorse e l'implementazione dei supporti tecnologici; obiettivi cui vengono destinate rispettivamente 35 – 1,7 e 35 milioni di ore/persona.

Il primo obiettivo strategico si sostanzia in 3 obiettivi operativi: concernenti il contrasto al fenomeno del gioco illecito, contrasto all'economia sommersa e l'esecuzione mirata di un mix di verifiche e controlli dettagliamene indicati per i vari settori, con un valore ponderato ai fini della verifica del raggiungimento degli obiettivi programmati.

<sup>57</sup> Con delibera n. 6/2004/G del 26 febbraio 2004 la Sezione centrale del controllo sulla gestione, pur evidenziando i limiti delle azioni intraprese per il monitoraggio delle entrate tributarie, ha positivamente valutato la consapevolezza acquisita da parte del Dipartimento per le politiche fiscali della importanza di una conoscenza aggiornata ed in tempi reali sui flussi finanziari in entrata per la verifica dei complessivi equilibri di finanza pubblica. In quella sede è stata peraltro segnalata l'assoluta assenza di ruolo del Servizio di controllo interno in materia.

<sup>58</sup> A consuntivo la consistenza media della forza effettiva nell'anno è risulta pari a 64.533 unità, dato comprensivo anche degli allievi in addestramento, dei militari distaccati presso ministeri ed enti vari, dei militari in forza alle sezioni di polizia giudiziaria per un totale di ore lavorative pari a 104.166.735.

La tutela degli interessi economici e finanziari pubblici (2° priorità strategica) prevede il compimento di azioni particolarmente mirate al controllo della spesa sanitaria e degli incentivi alle attività economiche, al contrasto del fenomeno della contraffazione dei marchi e della pirateria audiovisiva nonché alla vigilanza sul fenomeno del caro vita.

La terza linea di intervento individua i più significativi progetti e le attività di investimento: il potenziamento dei sistemi informativi e l'interconnessione delle sale operative, l'informatizzazione dello schedario generale, l'adozione di un nuovo modello strategico dell'organizzazione territoriale, il potenziamento e l'ammodernamento del comparto aereo, la realizzazione di alcune dorsali trasmissive e delle reti sincrone di trasmissione in Sicilia.

Con riferimento alle prime due direttrici la direttiva individua, quale indicatore di attività, il numero di ore persona da dedicare a ciascuna specifica linea di azione, nonché un valore minimo di verifiche da effettuare, dettagliato per le diverse attività di controllo e per tipologia economica dei destinatari.

Il terzo obiettivo strategico fa riferimento, ai fini della verifica, alla conclusione o al previsto stato di avanzamento di ciascun progetto.

Confrontata con la struttura e i contenuti delle convenzioni con le Agenzie fiscali, la direttiva si presenta come uno strumento meno sofisticato e dettagliato. Le priorità si sostanziano nella elencazione delle missioni istituzionali, le singole azioni operative appaiono prive della indicazione di un significativo prodotto misurabile sulla base di indicatori di risultato.

Gli obiettivi da raggiungere sono determinati attraverso una tecnica incrementale basata sulla previsione di miglioramenti percentuali rispetto a quanto programmato per l'esercizio precedente, senza alcun riferimento al consuntivo dell'esercizio trascorso e, quindi, senza una valutazione delle effettive potenzialità operative e della capacità di azione dimostrata.

Per le attività di investimento vengono, in pratica, recepite le indicazioni provenienti dai competenti uffici del Corpo.

Alla luce della istruttoria condotta, va dato atto del pieno raggiungimento e, spesso, del superamento degli obiettivi programmati e di significativi miglioramenti e affinamenti rispetto ai risultati del precedente esercizio.

L'applicazione delle risorse umane disponibili nei diversi settori operativi di intervento ha pienamente rispettato i valori indicati in direttiva, come si evince dal seguente prospetto:

- prevenzione e repressione degli obblighi tributari: 36,7 milioni di ore/persona effettivamente lavorate (+ 4,94 per cento dell'obiettivo programmato), comprensive anche degli interventi in materia di contrasto all'economia sommersa (7,94 milioni di ore/persona) e contrasto al gioco illecito (0,66 milioni);
- vigilanza sulla spesa pubblica – 1,84 milioni di ore/ persona lavorate;
- tutela del mercato e dei consumatori: 1,04 milioni di ore suddivise tra i due obiettivi prevenzione repressione delle attività illegali e pericolose e contrasto alla criminalità organizzata e comune<sup>59</sup>.

I sopradescritti valori, peraltro, sono in linea e, in taluni casi, lievemente inferiori rispetto a quelli raggiunti al termine del precedente esercizio, a riprova del fatto che la direttiva nel fissare percentuali di risorse umane e materiali da destinare alle attività effettivamente operative in misura incrementale (+16 per cento rispetto al precedente esercizio), aveva quale termine di raffronto la precedente programmazione e non già i risultati conseguiti a consuntivo.

L'attività di contrasto all'evasione si è sostanzialmente nel compimento di un numero di azioni superiore a quello programmato:

---

<sup>59</sup> Le attività di supporto ai compiti istituzionali dell'amministrazione dirette ed indirette (indirizzo, comando, coordinamento, gestione delle risorse umane, logistica servizi generali) hanno visto nell'esercizio 2004 un assorbimento di risorse umane pari a 34.000.000 ore/persona (percentuale di assorbimento 33,8 per cento).

- le verifiche generali concluse ammontano a 1.281, a fronte di un programma annuo di 900 (142,3 per cento); quelle parziali a 18.496 (valore preventivato in direttiva 11.600);
- le verifiche specifiche effettuate nel 2004 sono state 39.925 rispetto alle 29.300 del programma, con una percentuale di realizzazione dell'obiettivo del 136,3 per cento;
- i controlli strumentali effettuati sono stati 630.749, rispetto ai 580.000 programmati (percentuale realizzativa dell'obiettivo 108,7 per cento);
- i controlli intracomunitari ammontano a 2.343, a fronte dei 2.200 del programma annuale;

Il piano di "contrasto all'economia sommersa" si è sostanziato nella seguente attività operativa:

- n. 1.885 verifiche generali concluse;
- n. 5.660 verifiche parziali, valori entrambi superiori ai parametri indicati nella direttiva.

Le verifiche condotte hanno consentito la scoperta di 7.581 evasori totali (con il recupero a tassazione di basi imponibili, ai fini delle imposte dirette, per quasi 5,8 miliardi e violazioni constatate all'IVA per circa 1,6 miliardi) e di 31.930 lavoratori irregolari, di cui 20.347 completamente "in nero".

In materia di controlli sulla spesa sanitaria l'attività svolta dalla Guardia di finanza nell'esercizio 2004 si è sostanziata in 282 controlli specifici che hanno portato alla denuncia di 5.544 soggetti ed ad un accertamento di danno erariale per un valore di 68 milioni circa.

Nel settore del contrasto alla contraffazione la attività della Guardia di finanza (che rappresenta il 90 per cento dei risultati complessivamente raggiunti da tutte le forze di polizia nello specifico settore) ha portato al sequestro di oltre 95 milioni di oggetti contraffatti.

Risultano, infine, effettuati 35.800 interventi nell'ambito delle attività di vigilanza sul fenomeno del caro vita, con 2.349 contestazioni relative alla violazione degli obblighi di una corretta esposizione dei prezzi di vendita.

Di seguito si riportano le valutazioni relative alla percentuale di realizzazione e ai motivi degli eventuali scostamenti dagli obiettivi programmati dei principali programmi di investimento richiamati nella Direttiva ministeriale:

- automazione unità operative a livello periferico: sono state sviluppate le attività cardine previste, mediante la realizzazione delle reti locali presso i Reparti sub-provinciali del Corpo, la consegna e l'installazione degli apparati, l'attivazione dei collegamenti (percentuale conseguimento obiettivo 100 per cento);
- interconnessione delle sale operative e radiolocalizzazione delle autopattuglie: l'attività progettuale ha registrato dei ritardi in relazione alla definizione del protocollo di intesa con il Ministero dell'interno per la cessione gratuita del *software*. A seguito di tale fase potrà essere avviata la personalizzazione del *software* secondo le esigenze delle sale operative del Corpo. Sono stati completati e collaudati i siti presso 22 sedi (incluse la "sala test" del Comando generale ed il "centro di formazione" della Legione Allievi) delle 25 interessate al progetto. Presso ulteriori 2 sedi sono ultimati i siti (percentuale di realizzazione 49 per cento);
- potenziamento ed ammodernamento del comparto aereo: l'attività progettuale si è conclusa in riferimento all'attivazione della linea di volo AB 412 HP alla sede di Catania (realizzazione delle infrastrutture e addestramento del personale) mentre si sono registrati dei ritardi in relazione alla individuazione della ditta aggiudicataria della fornitura dei mezzi di volo a causa di un contenzioso non ancora definito (percentuale di realizzazione 50 per cento);
- realizzazione dorsali trasmissive ad alta capacità della rete in ponte radio "interpolizie" Roma - L'Aquila e Roma - Firenze con collegamento dei rispettivi Comandi regionali. L'attività progettuale è conclusa. Sono stati realizzati i lavori infrastrutturali presso i siti ove sono allocati i ripetitori della rete in ponte radio, lungo le dorsali e presso i Reparti del Corpo. E' stato realizzato il collegamento alla rete interpolizie (percentuale di realizzazione 100 per cento);
- realizzazione reti sincrone provinciali nell'ambito della Regione siciliana. L'attività progettuale è conclusa. Sono stati fissati tutti gli aspetti concernenti la struttura ed il



funzionamento del sistema di monitoraggio. Per la definitiva implementazione si è in attesa che la SOGEI risolva le problematiche emerse nella fase di sperimentazione, riconducibili essenzialmente alla corretta acquisizione di dati relativi all'accertamento ed alla riscossione, rivelatisi in alcuni casi parzialmente inesatti o imprecisi (percentuale realizzativa 100 per cento).

Al di là dei contenuti, estremamente generici, della direttiva ministeriale, la Guardia di finanza ha avviato una procedura di controllo, denominata "Si.Qual", ormai prossima alla definitiva implementazione e destinata a misurare la qualità esterna ed interna delle verifiche generali compiute dai competenti uffici del Corpo. E' inoltre già ampiamente operativa la procedura M.U.V. (Modello unificato di versamento), volta a realizzare una integrazione dei dati relativi all'esito degli accertamenti con quelli dell'imposta effettivamente versata, al fine di realizzare un controllo basato su un metodo il più possibile obiettivo ed analitico dell'effettivo esito dell'attività di accertamento in una prospettiva unitaria ed interattiva.

### *3.8 Scuola superiore dell'economia e delle finanze.*

Come evidenziato nel paragrafo 1.1, la Scuola superiore dell'economia e delle finanze è stata chiamata a svolgere, a partire dall'esercizio finanziario 2003, attività nei settori di interesse dell'intero Ministero riunito, con conseguente necessità di una riorganizzazione interna delle strutture amministrative e didattiche e di un riequilibrio delle professionalità presenti. In relazione a quanto sopra, la Sezione del controllo sulla gestione ha deliberato lo svolgimento di una specifica indagine volta a verificare lo stato di attuazione del predetto processo di adeguamento e la effettiva capacità della Scuola di fronteggiare i nuovi compiti assegnati. Agli esiti della predetta indagine, in avanzata fase di conclusione, si fa in questa sede ampio rinvio.

La complessiva attività della Scuola superiore è stata interessata, nell'esercizio 2004, da rilevanti fattori organizzativi (logistici, funzionali e di organico) che hanno comportato effetti sulla operatività della struttura, provocando, in certi casi, un differimento di percorsi formativi già programmati e la rimodulazione di taluni obiettivi.

Particolari difficoltà sono state determinate dal temporaneo trasferimento forzato della sede, dall'annullamento di taluni corsi programmati dalle amministrazioni committenti e dalla diminuzione di circa il 12 per cento del personale amministrativo nel corso dell'esercizio (da 138 a 122 unità).

L'attività della Scuola si è sostanziata, così come previsto dalla direttiva ministeriale, in iniziative rivolte a personale del MEF, in una offerta didattica esterna, rivolta agli enti della fiscalità e ad altre pubbliche amministrazioni, ed in una attività di alta formazione e convegnistica.

Risultano complessivamente erogate nell'anno 624.277 ore di formazione indirizzate a 16.585 partecipanti di cui circa la metà interni alla Amministrazione.

Le risorse finanziarie impiegate per l'espletamento dei corsi (compensi per docenti tutor e spese per missioni) ammontano a 3.678,3 milioni (circa il 64 per cento degli stanziamenti definitivi del bilancio della struttura).

A seguito delle iniziative esterne la Scuola superiore ha accertato entrate proprie per un importo pari a 6,85 milioni, rispetto ad una previsione decisamente inferiore (1,3 milioni).

Merita di essere segnalato il sistema di valutazione della attività didattica, già basato, in attesa del conseguimento della certificazione di qualità, sul rispetto della normativa ISO 9000.

In particolare, la valutazione della attività di formazione trova il suo punto di forza nei questionari di gradimento compilati al termine dei corsi, (circa 10.000 nel 2004), dai quali è emerso un giudizio positivo pari in percentuale al 93,5 per cento, sul valore aggiunto fornito dal corso. Il 90 per cento dei discenti ha, inoltre, positivamente valutato l'utilità dei temi trattati per l'arricchimento personale e per la applicabilità al lavoro svolto e da svolgere. Positivo anche il giudizio sulle attrezzature didattiche e sulla metodologia di insegnamento (95 per cento).

Nel corso del 2004, ai sensi dell'art.6 del decreto ministeriale n. 301 del 2000, contenente la disciplina e della organizzazione interna e le norme per il funzionamento della Scuola, con delibera del Consiglio direttivo, emessa su proposta del Rettore e successivamente approvata con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, sono stati rideterminati retroattivamente, a partire dal 2001, i compensi per il rettore, il prorettore, i capi Dipartimento e i professori ordinari (in numero di 22 con due unità in più rispetto al precedente esercizio) in servizio presso la Scuola per un ammontare pari al 180 per cento del precedente trattamento (l'indennità di carica spettante ai professori ordinari passa da 65.000.000 lire a 60.000 euro a regime). Quanto sopra ha comportato la necessità di corrispondere agli interessati i compensi arretrati maturati, che, come evidenziato dagli accertamenti effettuati nell'ambito della attività di audit, per un professore ordinario responsabile di area sono stati liquidati in 53.349 euro.

L'art. 4, comma 61, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Legge Finanziaria 2004) ha istituito presso il Ministero delle attività produttive un apposito fondo per la realizzazione di azioni a sostegno di una campagna promozionale straordinaria a favore del *made in Italy* per gli anni 2004-2006 con previsione che una parte delle somme stanziato, per un importo non superiore a 5 milioni annui, fossero destinate alla Scuola superiore per lo svolgimento di attività di supporto formativo e scientifico, volte alla diffusione del *made in Italy* nei mercati mediterranei dell'Europa continentale e orientale.

La citata normativa non ha avuto alcuna pratica attuazione nell'esercizio 2004, in quanto il decreto con il quale il Ministero delle attività produttive ha assegnato alla Scuola superiore l'importo destinato alle finalità stabilite è stato emanato soltanto a fine dicembre 2004.

I commi 230 e 232 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2004, n. 311 (Legge Finanziaria 2005) hanno innovato il quadro normativo di riferimento.

In particolare, le predette disposizioni normative hanno previsto una diversa disciplina delle modalità di afflusso e gestione delle risorse finanziarie, aumentate a 10 milioni annui, oggetto di specifica destinazione per lo svolgimento delle attività di supporto scientifico e formativo da svolgersi a cura della Scuola superiore dell'economia e delle finanze.

Le predette disponibilità sono state contabilizzate nel bilancio finanziario di previsione della Scuola nel mese di aprile 2005.

La programmazione delle iniziative formative nell'ambito del progetto *made in Italy*, relativamente all'esercizio 2005, prevede una serie di attività consistenti:

- in master d'eccellenza destinati ai neolaureati;
- in programmi di scambio con delegazioni di funzionari dei Paesi interessati, con la previsione di periodi di studio e soggiorno in Italia;
- nella formazione mirata ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni, centrali e locali, coinvolte nei processi di internazionalizzazione.

### 3.9 SECIT.

Le risultanze della attività svolta nel 2004 inducono a confermare le osservazioni già formulate con il precedente referto relativo all'esercizio 2003.

Sotto il profilo organizzativo a tutt'oggi non risulta emanato il regolamento per il riordino del Servizio alla luce delle nuove competenze riferibili alle attività del Ministero dell'economia e finanze nel suo complesso, al quale avrebbe poi dovuto far seguito il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze contenente le norme per il funzionamento del Servizio.

In relazione al mancato riordino organizzativo, ma anche e soprattutto alle professionalità presenti nella struttura, la direttiva per il 2004 individua, quale oggetto dell'attività di studio e consulenza, ancora prevalentemente tematiche di interesse della sola amministrazione finanziaria (contrasto all'evasione fiscale, equità e redistribuzione del carico fiscale, neutralità della tassazione con particolare riferimento al trattamento fiscale della previdenza integrativa ed alla introduzione dell'Ires, impiego della leva fiscale per la lotta al caro vita).

Permane la difficoltà ad identificare con esattezza il contenuto ed il significato della funzione di alta vigilanza, che, relativamente al 2004, si è sostanziata in un unico intervento riguardante la operatività ed il funzionamento dell'Ufficio doganale di Napoli, con particolare riferimento all'andamento delle importazioni dalla Cina, materia indubbiamente di grande rilevanza e attualità ma limitata ad un ambito territoriale ristretto e alla attività di uno specifico ufficio dell'amministrazione finanziaria.

Va dato atto, comunque, della tempestiva elaborazione e consegna al Ministro degli elaborati riguardanti tutte le attività commissionate nel 2004, nonostante la riduzione di circa il 20 per cento del numero degli esperti utilizzati.

In relazione agli effetti della progressiva trasformazione del SECIT - avvenuta tramite successivi decreti legislativi aventi tutti presupposto nella legge 59 del 1997 - da struttura con caratteristiche prossime ad una autorità amministrativa indipendente con il compito precipuo di verificare la regolarità e la correttezza degli accertamenti tributari ad organismo di studio e approfondimento di tutte le tematiche di interesse del Ministero, la Sezione di controllo sulla gestione ha deliberato la effettuazione di una indagine specifica, prossima alla conclusione. Pur prendendo atto, infatti, della necessità di una rivisitazione dei compiti e della struttura del Servizio all'interno della evoluzione della complessiva amministrazione finanziaria, che ha visto dapprima l'istituzione delle Agenzie fiscali e il conseguente snellimento dell'amministrazione centrale e successivamente l'accorpamento del Ministero delle finanze e di quello del tesoro, resta tuttavia da verificare in concreto, da una parte, l'utilità dei compiti assegnati al SECIT e le concrete modalità del loro svolgimento e, dall'altra, in che modo e attraverso quali meccanismi il nuovo assetto organizzativo sia in grado di assicurare la necessaria attività di verifica sulla regolarità e la correttezza del comportamento degli organi preposti all'accertamento ed alla riscossione dei tributi, indispensabile al fine di garantire credibilità al sistema tributario e migliorare l'immagine percepita dell'amministrazione finanziaria.

### *3.10 Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato (AAMS).*

Il principale fattore di criticità nel funzionamento dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato riguarda la rispondenza di un modello organizzativo, quello dell'Amministrazione autonoma, ormai da tempo non più praticato nel complessivo assetto delle pubbliche amministrazioni, con i nuovi compiti assegnati dal DL n. 138 del 2002 convertito dalla legge n. 178 del medesimo anno.

A seguito della privatizzazione delle attività relative alla manifattura e lavorazione del tabacco, l'Amministrazione autonoma, infatti, è divenuta centro unitario di coordinamento e regolazione delle attività relative ai giochi ed ai concorsi pronostici, affidati, peraltro, in gestione alla Lottomatica S.p.A..

A conclusione del predetto processo l'Amministrazione ha mantenuto sostanzialmente l'assetto organizzativo risalente al regio decreto 29 dicembre 1927, n. 2452, ritenuto all'epoca funzionale allo svolgimento da parte di una Amministrazione statale di una attività di tipo industriale nel capo della manifattura e della lavorazione del tabacco.

L'Amministrazione ha, altresì, ereditato una elevata quota del personale presente nella precedente struttura con conseguente sovradimensionamento dell'organico<sup>60</sup> rispetto ai compiti assegnati e delicati problemi di riqualificazione e di adattamento del personale al nuovo contesto operativo, che richiede professionalità specifiche e diverse da quelle esistenti.

In relazione a quanto sopra, significativamente, la direttiva ministeriale per l'esercizio 2004 prevedeva, quale primo obiettivo, l'allineamento dell'organizzazione alle nuove funzioni assegnate.

---

<sup>60</sup> L'organico dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli è stato da ultimo rideterminato dal citato DPR 345 del 2003 in 1.417 unità di cui 41 dirigenti.

Le ulteriori priorità strategiche consistevano nella razionalizzazione e nello sviluppo della raccolta dei proventi connessi con i giochi affidati in gestione, a sostegno delle entrate erariali e nella tradizionale attività di gestione dei tributi sui tabacchi lavorati.

Rinviando al pertinente capitolo di parte generale, per le valutazioni sull'andamento delle entrate di competenza ed in particolare di quelle derivanti dal più che positivo *trend* delle giocate al Lotto, in questa sede va osservato come gli obiettivi posti in direttiva siano stati solo parzialmente raggiunti.

La necessaria azione di sviluppo per adeguare l'assetto organizzativo alla primaria funzione di garantire la gestione strategica del complessivo portafoglio dei giochi e dei concorsi, che ormai ha soppiantato per importanza le funzioni relative alla gestione dei tributi sui tabacchi, procede con estrema lentezza.

L'obiettivo programmato, condizionato dalla mancata organizzazione della struttura di III livello, non ha ancora condotto, come auspicato, alla compiuta definizione della struttura organizzativa, risultando effettuate nel 2004 solo attività propedeutiche alla individuazione di processi e procedure ed al dimensionamento delle risorse.

In particolare il progetto denominato "*Marketing information System*" ha subito una notevole riprogrammazione con conseguente lievitazione della relativa spesa.

E' stato altresì rinviato l'atteso lancio del progetto totocalcio *on line*, alla luce della necessità di meglio definire modalità più sicure per il pagamento, anche alla luce di quanto contenuto nell'art. 1 commi 290 e 291 della Legge Finanziaria per il 2005.

Il tentativo di rivitalizzazione del Bingo, attraverso nuove e più coinvolgenti modalità di gioco, non ha al momento incontrato, a causa degli elevati costi, il gradimento dei gestori da tempo in situazione di difficoltà finanziaria.

Sul piano più strettamente operativo l'amministrazione ha rilasciato 14 nuove autorizzazioni per depositi fiscali ed effettuato verifiche presso 575 strutture.

281, infine, sono stati i controlli di conformità alla normativa comunitaria e nazionale di nuove marche di tabacchi lavorati.

In collaborazione con il competente Ufficio del bilancio è stata approfondita la tematica relativa ai disallineamenti evidenziati nelle precedenti relazioni tra i capitoli di entrata e di spesa dell'Amministrazione e quelli corrispondenti del bilancio dello Stato relativi alla contabilizzazione dei proventi del gioco del lotto ed alle connesse spese di gestione.

E' emerso come il fenomeno sia da ricondurre ad una diversa impostazione dei rispettivi bilanci.

L'Agenzia infatti è tenuta a riversare nel competente capitolo di entrata del MEF (n. 1801 E) i proventi lordi delle giocate, mentre i concessionari provvedono ad effettuare i trasferimenti al netto delle percentuali di spettanza e delle spese di gestione.

Ne consegue che, allorché il gettito delle giocate superi le previsioni formulate, le somme trasferite dal Ministero all'Amministrazione per fronteggiare, appunto, le spese di gestione (iscritte in uscita al capitolo 1634 dello stato di previsione della spesa del MEF e contabilizzate in entrata dall'amministrazione autonoma nel capitolo 3001 E) si rivelano insufficienti per effettuare la prevista regolazione contabile, che viene differita ad esercizi successivi.

Prendendo atto di quanto sopra, lo stanziamento relativo alla gestione del Servizio Lotto, nell'anno 2004, è stato di 9.039.5 milioni, importo notevolmente superiore a quello dei precedenti esercizi. Ciò ha permesso all'Amministrazione di effettuare buona parte delle regolazioni contabili arretrate e, contemporaneamente, di far fronte alle vincite eccezionalmente numerose tramite trasferimento delle disponibilità al concessionario Lottomatica.

Nel 2004 l'AAMS, in virtù delle suddette regolazioni contabili, ha versato in conto residui, sul capitolo 1801 di entrata del bilancio dello Stato, l'importo complessivo di 3.315,8 milioni ed in conto competenza 4.838.708.328,83 euro.

Risulta da quanto sopra come il fenomeno sia in parte fisiologico, legato alla stessa impostazione del bilancio dello Stato, che richiede una indicazione al lordo delle poste di entrata e che l'unico possibile rimedio consista, a monte, in un affinamento delle previsioni di spesa per compensi ai concessionari (peraltro influenzate dal concreto andamento delle giocate) e nella costruzione degli stanziamenti di ciascun anno sulla base delle risultanze, a consuntivo, del precedente esercizio, in modo da non rinviare ulteriormente nel tempo le regolazioni contabili da effettuare.

Per l'esercizio 2004 il rendiconto dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli evidenzia eccedenze di spesa sui capitoli relativi alla gestione dei concorsi pronostici, connessi con la tardiva esposizione delle entrate derivanti dal gettito delle giocate, in relazione alle modalità di contabilizzazione delle stesse da parte dei concessionari, a fronte della necessità di impegnare comunque nell'esercizio le somme necessarie al pagamento degli agi e delle previste percentuali di competenza.

Il problema, per certi aspetti fisiologico, di tali eccedenze di spesa, connesse peraltro con entrate per definizione certe ma non tempestivamente contabilizzate, merita di essere approfondito al fine di individuare modalità operative semplificate per la effettuazione delle previste regolazioni.

### *3.11 Agenzie fiscali.*

#### *3.11.1 Struttura e contenuti delle convenzioni con il Dipartimento per le politiche fiscali.*

In coerenza con la natura giuridica e le specifiche caratteristiche organizzative ed istituzionali delle Agenzie fiscali, le convenzioni rappresentano uno strumento relazionale per certi aspetti maggiormente simile ad una direttiva concordata, contenente indirizzi vincolanti per l'intera attività degli Enti, che non ad un rapporto di natura pienamente contrattuale tra soggetti in posizione di autonomia, quale è ad esempio il contratto di servizi che regola i rapporti con l'Agenzia del Demanio dopo la trasformazione di tale struttura in ente pubblico economico.

Le predette convenzioni, infatti, non hanno ad oggetto la individuazione puntuale di specifici servizi da rendere a fronte di un corrispettivo, calcolato secondo il prezzo di mercato, quanto piuttosto la definizione delle strategie complessive, delle priorità, degli obiettivi e delle singole azioni di Enti chiamati a svolgere, sia pur con un particolare assetto organizzativo, funzioni tra le più tipiche dell'amministrazione statale e che vanno, quindi, considerati come rientranti tra le Amministrazioni centrali dello Stato a tutti gli effetti<sup>61</sup>.

Le convenzioni fissano, dunque, strategie, indirizzi, obiettivi e criteri di misurazione per l'intera attività delle Agenzie, compresa quella strumentale necessaria per il miglioramento dell'efficienza organizzativa e la implementazione delle professionalità e prendono in considerazione anche le modalità e i limiti dello svolgimento di azioni in favore di soggetti pubblici e privati diversi dal Ministero dell'economia e delle finanze, utili per garantire significative percentuali di autofinanziamento e per sviluppare ulteriormente, attraverso il confronto con gli operatori di mercato, l'efficacia e l'efficienza complessiva delle diverse strutture.

Caratteristica comune di tutte le convenzioni con le Agenzie fiscali è la previsione della corresponsione di una quota incentivante di risorse, in relazione al raggiungimento di un significativo stato di avanzamento delle azioni necessarie al raggiungimento di obiettivi, considerati strategicamente rilevanti sulla base di una batteria ponderata di indicatori<sup>62</sup>.

<sup>61</sup> Con la recente sentenza n. 72 del 16 febbraio 2005, la Corte Costituzionale è intervenuta sulla natura giuridica della Agenzia delle Entrate affermando tra l'altro la piena legittimazione passiva delle Agenzie fiscali ad essere parte di un giudizio per conflitto di attribuzioni promosso dalla Regione Siciliana, nel presupposto della piena riconducibilità alla sfera statale dei compiti attribuiti e dell'inserimento, dunque, dei predetti Enti nell'ambito dell'amministrazione statale in senso proprio.

<sup>62</sup> La quota di risorse disponibile si è, peraltro, significativamente ridotta a seguito della entrata in vigore del primo contratto collettivo per il comparto delle Agenzie fiscali, che ha previsto la stabilizzazione di parte delle somme, al

La struttura delle convenzioni prevede, a livello generale, la individuazione di direttrici strategiche<sup>63</sup>, a ciascuna delle quali viene assegnata una determinata quota di risorse e di personale. Ciascuna direttrice si articola in specifici obiettivi da raggiungere attraverso il compimento di azioni operative indicate in dettaglio, ciascuna corredata da puntuali indicatori per la verifica dei risultati.

Le attività di investimento sono indicate separatamente e raggruppate per progetti, spesso a carattere pluriennale, con indicazione, in ciascuna convenzione annuale, dello stato di avanzamento da raggiungere nell'esercizio.

A tre anni dalla effettiva operatività delle Agenzie fiscali, le convenzioni hanno raggiunto un elevato livello qualitativo, sia con riferimento alla definizione delle strategie generali sia in dettaglio attraverso la individuazione di obiettivi specifici misurabili all'interno di un processo di monitoraggio e verifica basato su periodici *report* analitici contenenti informazioni sulle attività svolte e sulle criticità riscontrate.

Nel rinviare ai paragrafi successivi la descrizione del contenuto specifico di ciascuna convenzione, si ritiene opportuno formulare alcune considerazioni di carattere generale.

Gli obiettivi individuati si riferiscono al numero ed alla qualità delle azioni da compiere sull'intero territorio nazionale. Le convenzioni stentano ancora a divenire strumento per favorire il riequilibrio territoriale delle attività svolte, spesso condizionate dall'organico di fatto dei dipendenti presenti in ciascuna struttura periferica.

Già nei precedenti referti la Corte ha segnalato l'importanza di una verifica del fabbisogno di servizi e di una effettiva presenza a presidio del territorio, come indispensabile presupposto per una rimodulazione degli organici finalizzata alla soddisfazione della domanda e non alle esigenze interne della struttura.

Le attività concernenti la formazione del personale ed il miglioramento dell'efficienza, oltre ad essere raggruppate opportunamente all'interno della direttrice 3, che individua, appunto, tutte le azioni strumentali e di supporto allo svolgimento dei compiti istituzionali, sono in parte ricomprese anche all'interno delle altre due direttrici, con possibili sovrapposizioni e comunque una non chiara distinzione tra attività di formazione generica del personale ed insegnamenti specialistici concernenti le singole aree di intervento.

Le tecniche utilizzate per la verifica degli esiti delle attività di formazione e di crescita professionale dei dipendenti sono di tipo meramente quantitativo (numero di ore di lezione impartite, numero dei partecipanti alle diverse iniziative).

L'efficienza e l'efficacia delle predette iniziative andrebbero valutate anche attraverso la rilevazione della soddisfazione degli utenti e delle conseguenze in termini organizzativi della formazione impartita (svolgimento di funzioni più qualificate da parte degli interessati, loro diverso inserimento nella organizzazione, rispondenza alla attualità delle tematiche trattate),

---

fine di assicurare copertura finanziaria all'aumento della indennità di Agenzia, cioè di un istituto retributivo fisso e continuativo che viene corrisposto al personale interessato sulla base dell'unico requisito della presenza indipendentemente da incrementi nella produttività individuale e collettiva e da una miglior qualità dei servizi resi. L'entrata in vigore del citato contratto collettivo ha comportato la necessità di modificare la convenzione in vigore per il periodo di riferimento, mentre quella successiva già tiene conto della diminuzione di risorse disponibili. Sulle conseguenze della predetta disposizione, sintomo delle difficoltà che incontrano tutte le amministrazioni pubbliche, comprese quelle come le Agenzie fiscali, che si ispirano a criteri di efficienza e flessibilità dell'organizzazione, ad introdurre, in sede di contrattazione collettiva, istituti volti realmente ad incentivare la produttività, queste Sezioni riunite hanno già riferito al Parlamento in occasione della certificazione del contratto collettivo.

<sup>63</sup> La classificazione adottata per aggregare le attività delle Agenzie, finalizzata al controllo dei risultati raggiunti e dell'efficienza dell'azione (direttrici strategiche, obiettivi ed azioni operative), coincide solo in parte con quella utilizzata nei documenti contabili e di bilancio per il riparto delle risorse umane e strumentali nei diversi settori di intervento che aggrega le attività in aree strategiche, ulteriormente suddivise in macroprocessi. In mancanza di una opportuna tabella di corrispondenza tra le due classificazioni, a livello disaggregato appare difficile ricostruire il costo effettivo in termini di impiego di risorse umane e finanziarie, dei singoli obiettivi e delle diverse azioni.

prendendo ad esempio i questionari di rilevazione della soddisfazione dei discenti utilizzati dalla Scuola superiore dell'economia e delle finanze.

Particolarmente dettagliati e significativi gli indicatori utilizzati per valutare la qualità dei servizi resi agli utenti, basati su una rilevazione della *customer satisfaction* attraverso l'analisi delle risposte ad uno specifico questionario da parte dell'Osservatorio per la soddisfazione del contribuente.

### 3.11.2 Agenzia delle Entrate.

La prima direttrice strategica, -contrasto all'evasione fiscale,- si articola in 3 obiettivi: miglioramento qualitativo e quantitativo delle diverse attività di accertamento, azioni volte a garantire una maggior sostenibilità alla pretesa tributaria (in pratica la gestione degli istituti definatori e del contenzioso tributario), implementazione delle competenze interne e delle professionalità specifiche dell'Agenzia.

La seconda direttrice strategica si sostanzia anche essa in 3 obiettivi operativi: riduzione dello stock dei rimborsi, miglioramento della efficienza della riscossione e potenziamento degli strumenti di relazione, partecipazione attiva alla definizione ed interpretazione della normativa tributaria.

Più numerosi (9) gli obiettivi ricompresi nella terza ed ultima direttrice strategica, tutti peraltro riconducibili al miglioramento della efficienza organizzativa e al miglior utilizzo delle risorse umane e strumentali (formazione del personale, miglioramenti organizzativi, potenziamento dei sistemi di comunicazione interna, razionale utilizzo degli spazi lavorativi, implementazione del sistema informativo).

Alcune considerazioni preliminari sul contenuto specifico della convenzione.

L'inserimento nella direttrice strategica 1 anche delle attività concernenti la gestione degli istituti definatori e del contenzioso tributario appare improprio e rischia di alterare le valutazioni relative alla percentuale di utilizzo di personale e risorse tra le diverse funzioni.

Gli indicatori utilizzati per verificare i risultati della attività di contrasto all'evasione prendono in considerazione sia i dati quantitativi della attività di accertamento e verifica (numero complessivo delle cosiddette azioni equivalenti), sia la qualità della attività svolta (rapporto tra numero delle verifiche ed esito positivo delle stesse).

La combinazione ponderata consente di misurare sia l'impegno dell'Agenzia sia la capacità di selezionare i soggetti da controllare sulla base di precise e puntuali analisi di rischio.

La direttiva non prevede specifici indicatori correlati al valore della maggiore imposta accettata, dato peraltro ampiamente ricavabile dalle dettagliate relazioni che l'Agenzia elabora a consuntivo dell'attività svolta.

Con riferimento alla gestione del contenzioso tributario l'indicatore utilizzato (rapporto tra le costituzioni in giudizio e nuovi ricorsi presentati) si è rivelato in concreto non particolarmente significativo, in relazione alla notevole diminuzione delle nuove cause, in conseguenza dei numerosi istituti di definizione agevolata delle pretese erariali.

In prospettiva, al fine di valutare anche la qualità della attività amministrativa, andrebbe sottoposto a monitoraggio l'andamento delle liti, per evitare una resistenza in giudizio ad oltranza a fronte di giurisprudenza univoca non favorevole all'amministrazione.<sup>64</sup>

Alla luce della relazione sulla attività svolta nel 2004 va confermato il positivo giudizio, espresso con riferimento al precedente esercizio, circa la capacità dell'Agenzia di conseguire pienamente gli obiettivi ricompresi nella convenzione stipulata con il Dipartimento per le politiche fiscali.

Con riferimento alle attività ed alle azioni cosiddette incentivate, a fronte di un punteggio massimo pari a 138, l'Agenzia ha conseguito, a consuntivo, un valore pari a 152,7, con

<sup>64</sup> La convenzione stipulata con l'Agenzia delle dogane prevede, peraltro, già da tempo, uno specifico indicatore concernente il tasso di soccombenza dell'amministrazione davanti alle commissioni tributarie.

conseguente diritto alla erogazione del 100 per cento della quota di risorse prevista in convenzione.

Tutti gli obiettivi programmati risultano raggiunti, spesso con percentuali di avanzamento di gran lunga superiori alle aspettative.

In particolare:

- Con riferimento alla direttrice strategica 1, il tasso ponderato di positività della attività di controllo raggiunge un valore pari all'88 per cento a fronte dell'85 per cento preventivato. Il numero delle cosiddette azioni equivalenti effettuate nel 2004, che misura quantitativamente la attività di controllo, risulta ampiamente superato (oltre 770.000 a fronte di una previsione di 505.090). Più del doppio rispetto ai valori indicati in convenzione sono state le verifiche condotte nei confronti di soggetti appartenenti a categorie economiche considerate ad elevato rischio evasione, anche se il dato, come ammesso dalla stessa Agenzia, risulta influenzato dallo slittamento della conclusione formale di numerose attività, già in pratica terminate nel precedente esercizio.
- Positivi i valori dell'attività di verifica mirata, che rappresenta una componente strategica fondamentale per assicurare una effettiva parità di trattamento ed una maggior equità del prelievo fiscale e comporta, a monte, un importante lavoro di intelligence. Il punteggio conseguito dall'Agenzia per le verifiche nei confronti di soggetti cosiddetti di grande rilevanza economica si attesta su un valore di 129 rispetto a quello definito di 97, mentre il tasso di positività delle azioni raggiunge il 97 per cento a fronte di una percentuale del 85 per cento, giudicata come positiva in sede di programmazione delle attività.
- Quasi doppio il numero degli accessi brevi, mirati soprattutto alla manutenzione degli studi di settore condotti attraverso una metodologia più snella e proficua, con raggiungimento di un risultato in termini di indicatore ponderato di 242, largamente superiore a quello previsto di 163.
- L'attività relativa al contrasto alla frodi IVA in ambito comunitario si è concentrata sui settori già ritenuti strategici dalla Sezione di controllo<sup>65</sup>, quali la commercializzazione delle autovetture, l'informatica, i telefoni cellulari e le carni bovine, consentendo, tra l'altro, il censimento e la scoperta di nuove modalità e tipologie di illeciti.

Come per il precedente esercizio l'Agenzia sottolinea come il conseguimento di risultati più che positivi sul fronte del contrasto all'evasione sia in parte il frutto di una politica estremamente flessibile nella gestione delle risorse umane.

La conclusione ad aprile 2004 dei tempi per l'adesione alle sanatorie fiscali ha infatti consentito l'impiego, nello specifico settore di intervento, di un maggior numero di personale rispetto a quello originariamente previsto, con un incremento di oltre il 12 per cento delle ore lavorative. Complessivamente nell'anno l'Agenzia ha destinato alla missione di contrasto all'evasione oltre il 34 per cento delle risorse umane disponibili a fronte del 30 per cento previsto in convenzione<sup>66</sup>.

Va sottolineata, a riprova di quanto sopra, la capacità dell'Agenzia di un immediato utilizzo del personale assunto nell'anno in virtù di procedure concorsuali già concluse al 31 dicembre 2003 sul versante dei cosiddetti accessi brevi, che rappresentano sicuramente un valido banco di prova operativo per soggetti alla prima esperienza lavorativa nello specifico settore<sup>67</sup>.

<sup>65</sup> Confronta delibera n. 5/2005/G del 25 gennaio 2005 già trasmessa al Parlamento ed alle amministrazioni interessate. L'Agenzia delle entrate nell'ottica di una consolidata cooperazione e collaborazione con le diverse strutture della Corte dei conti ha mostrato di condividere le specifiche osservazioni concernenti la necessità di un approccio strategico al fenomeno e di considerare la lotta alle frodi IVA come linea prioritaria di attività.

<sup>66</sup> Il dato è al netto del personale impiegato per la gestione del contenzioso, attività che, come detto, risulta impropriamente ricompresa nella direttrice strategica 1.

<sup>67</sup> Il personale dell'Agenzia risulta incrementato dall'assorbimento di una quota dei dipendenti in servizio presso l'Agenzia del Demanio, che, a seguito della trasformazione in ente pubblico economico, hanno optato per la permanenza all'interno del comparto Agenzie.



Con riferimento alle attività di gestione del contenzioso tributario l'Agenzia, pur con le considerazioni in precedenza formulate sul tipo di indicatore previsto in convenzione, ha pienamente raggiunto gli obiettivi previsti. Il rapporto tra costituzioni in giudizio e numero dei ricorsi presentati si attesta su un valore pari al 130 per cento con significativa previsione di uno smaltimento dell'arretrato nei tempi previsti. Anche gli altri indicatori concernenti la specifica linea di intervento si attestano su valori superiori a quelli individuati. I controlli sulla regolarità delle domande di definizione presentate nel 2004 raggiungono un valore pari ad oltre il 97 per cento delle istanze presentate.

Particolarmente significativi, sotto il profilo dei rapporti con i contribuenti e di un miglioramento dell'immagine dell'Agenzia, gli obiettivi rientranti nella seconda direttrice strategica e, in particolare, quelli legati alla riduzione dello stock dei rimborsi. Le risorse stanziare sui pertinenti capitoli di cassa dello stato di previsione del Ministero sono state utilizzate al 98 per cento (al netto, peraltro, delle ulteriori risorse assegnate dalla legge di assestamento, non utilizzate in quanto rese disponibili oltre la scadenza per la trasmissione dei titoli al competente ufficio centrale di bilancio). I rimborsi smaltiti nel 2004 ammontano al 74 per cento della giacenza a fronte di una percentuale ritenuta positiva del 50 per cento.

La percentuale di nuove istanze di rimborso esaminate nel termine di 6 mesi dalla presentazione, ancora lontana dall'auspicato obiettivo del 100 per cento, si attesta su un risultato del 67 per cento, migliorabile con l'auspicata adozione di paradigmi gestionali maggiormente semplificati.

Positiva va, altresì, considerata l'attività di monitoraggio sull'operato degli intermediari della riscossione, che si è concretata nella riduzione dei costi di gestione e dei compensi previsti nelle rispettive convenzioni.

Le azioni volte a migliorare i rapporti con i contribuenti e rendere più agevole l'adempimento degli obblighi fiscali è tradizionalmente monitorata sulla base di numerosi indicatori specifici e delle elaborazioni e valutazione di appositi questionari riguardanti l'immagine percepita dell'amministrazione fiscale e l'efficienza degli uffici nonché l'effettiva utilità delle semplificazioni procedurali introdotte, demandata all'Osservatorio per la soddisfazione del contribuente.

Con riferimento alla direttrice strategica 3, va sottolineata l'attenzione che la convenzione pone su tutti gli aspetti connessi con il recupero di efficienza e di contenimento dei costi (formazione del personale, miglioramento della organizzazione e della comunicazione interna, razionalizzazione dell'attività di governo e dei controlli interni dell'Agenzia, certificazione di qualità del funzionamento degli uffici periferici, comunicazione istituzionale).

Significativa, infine, la presenza dell'Agenzia nelle diverse sedi nazionali comunitarie ed internazionali competenti a trattare la materia tributaria.

L'andamento delle attività di natura progettuale risulta in parte condizionato dalla riduzione del budget complessivo finalizzato agli investimenti (214,8 milioni a fronte degli originari 244,8).

In relazione a quanto sopra l'obiettivo sintetico ponderato, previsto nel panel degli indicatori di produzione, non risulta pienamente raggiunto (percentuale complessiva di avanzamento ponderato delle diverse iniziative progettuali pari all'83 per cento a fronte della previsione di un valore leggermente superiore dell'85 per cento<sup>68</sup>).

Tra i progetti che evidenziano maggiori difficoltà realizzative, vanno sottolineati quelli relativi alle procedure di archivio documentale, all'archivio anagrafico, alla sicurezza informatica, alle iniziative in tema di *e-governement* e cooperazione informatica.

Due notazioni conclusive.

<sup>68</sup> L'Agenzia sottolinea come il mancato raggiungimento dell'obiettivo sia in parte da imputare alla adozione di più rigidi criteri di valutazione concordati con il Dipartimento per le politiche fiscali, volte ad evitare riallineamenti e rimodulazioni delle iniziative in relazione a difficoltà incontrate nello stato di avanzamento delle attività relative.

La prima concerne la difficoltà a valutare l'apporto dato al raggiungimento degli obiettivi dell'Agenzia dalla collaborazione di altri soggetti della Amministrazione finanziaria e in particolare della Guardia di finanza.

La seconda riguarda la tuttora perdurante limitata capacità dell'Agenzia di esercitare le proprie competenze anche nei confronti di amministrazioni pubbliche diverse dal Dipartimento per le politiche fiscali e la conseguente sostanziale inattuazione della norma contenuta nel d.lgs. n. 173 del 2003 in base alla quale i servizi dell'Agenzia delle Entrate relativi alla riscossione e alla gestione del contenzioso vengono, teoricamente, estese anche alle entrate di natura extratributaria intestate a Centri di responsabilità di altre amministrazioni al fine di recuperare l'attuale situazione di disinteresse gestionale e di sottovalutazione, fin dal momento della impostazione delle strategie decisionali e della manovra di bilancio, delle potenzialità dei predetti cespiti.

Al momento va segnalata esclusivamente la stipula, nell'esercizio 2004, di una convenzione con il Ministero delle attività produttive - Direzione generale per gli Enti cooperativi - per la riscossione dei canoni di locazione del patrimonio immobiliare.

### 3.11.3 Agenzia delle Dogane.

Nell'esercizio 2004 l'Agenzia delle Dogane ha pienamente conseguito gli obiettivi previsti nella convenzione con il Dipartimento per le politiche fiscali.

A fronte di un complessivo punteggio ponderato previsto in relazione alle percentuali di conseguimento di ciascuno degli obiettivi posti nelle tre direttrici strategiche, pari a 138, il valore conseguito a consuntivo è stato di 169,34.

In particolare, con riferimento alla direttrice strategica di intervento 1 (Contrasto all'evasione tributaria ed agli illeciti extra tributari):

- i maggiori diritti riscossi ammontano a 180 milioni a fronte di un valore preventivato di 130 (+ 39,1 per cento);
- il tasso di riscossione si è attestato su una percentuale pari al 95 per cento (cinque punti superiore all'obiettivo della convenzione);
- il tasso di positività delle verifiche antifrode (19,5 per cento) corrisponde al contenuto della direttiva;
- il numero dei controlli è risultato pari 30.102, per quanto attiene alle merci e a 39.677 sui passeggeri, con percentuali superiori alle previsioni rispettivamente del 7 e del 13 per cento;
- le violazioni riscontrate in tema di contrasto alla contraffazione sono state 1.221;
- positiva la attività di cooperazione svolta a livello internazionale e comunitario, che si è sostanziata in 4.909 operazioni congiunte e nella stipula di 13 memorandum d'intesa per la tutela dei diritti di privativa industriale;
- il numero di verifiche in materia di accise ( 35.785 ) è risultato del 12 per cento superiore alle previsioni della convenzione, con un tasso di positività pari al 20 per cento (indicatore previsto 15 per cento);
- il progetto dogana telematica ha superato la percentuale di avanzamento prevista;
- è stato incrementato della prevista percentuale il numero dei controlli da effettuare con apparecchiature scanner;
- l'indice di soccombenza nel contenzioso tributario è risultato pari al 40,1 per cento.

Con riferimento alla direttrice strategica 2 (semplificazione degli adempimenti e miglioramento della qualità dei servizi):

- il tasso di incremento delle dichiarazioni telematiche si è attestato sulla percentuale del 53 per cento (obiettivo 38 per cento);
- l'incidenza del cosiddetto canale verde sul numero di merci e passeggeri in transito è risultata pari all' 88,5 per cento;
- il numero degli operatori doganali certificati si è incrementato dell'1,8 per cento.

Con riferimento alla direttrice strategica 3 –sviluppo della performance complessiva dell’Agenzia,- merita di essere segnalato il positivo andamento dell’indicatore relativo all’incremento dei ricavi derivanti dall’attività svolta sul mercato concorrenziale, dato al quale ha notevolmente contribuito la attività dei laboratori chimici.

Superiore alle aspettative, del resto, lo stato di avanzamento dello specifico progetto per la messa in qualità delle predette strutture.

#### 3.11.4 Agenzia del Territorio.

Significativamente la convenzione stipulata con l’Agenzia del Territorio ribadisce e sottolinea l’esigenza di una efficiente gestione dei servizi catastali quale indispensabile supporto ad un mercato immobiliare che evidenzia un ciclo positivo stabile, in relazione all’andamento dei tassi di interesse, alle agevolazioni fiscali, ai condoni edilizi, all’elevato tasso di rischio di forme alternative di investimento.

L’esigenza primaria appare quindi quella di un significativo incremento della telematizzazione per un complessivo ridisegno della architettura del sistema di pubblicità immobiliare, in linea con le esigenze di una società moderna ed in grado, al contempo, di garantire il necessario livello di sicurezza.

All’interno di tale contesto la stessa convenzione prende atto che il decentramento delle funzioni catastali agli enti locali con le modalità ed i tempi previsti dai primi decreti non è risultato praticabile, essendo necessari ulteriori ed opportuni approfondimenti sugli aspetti tecnico organizzativi del processo.

Le linee strategiche generali si incentrano conseguentemente sulla prioritaria necessità di uno smaltimento dell’arretrato e sull’esigenza di un aggiornamento della banca dati immobiliare garantendo al contempo la necessaria qualità delle informazioni inserite.

Nell’esercizio 2004 la convenzione auspica la completa eliminazione dell’arretrato documentale, condizionando peraltro il risultato alla conferma dell’impiego di 1.600 lavoratori socialmente utili che hanno dimostrato notevole capacità operativa.

Altra priorità strategica è la gestione degli effetti del condono edilizio, la cui attività, non a priori quantificabile, impone una impostazione estremamente elastica nella gestione delle risorse umane dell’Agenzia.

Coerenti con il contesto di riferimento sono le direttrici strategiche individuate, ciascuna articolata in obiettivi operativi, e gli indicatori utilizzati ai fini della verifica dei risultati.

La prima direttrice strategica (Ds1) – miglioramento della qualità dei servizi e dell’equità fiscale - raggruppa al suo interno gli obiettivi connessi con il miglioramento e l’allineamento delle banche dati, lo sviluppo della qualità dell’osservatorio immobiliare, la messa a punto del modello metodologico per la riforma del sistema degli estimi.

La seconda direttrice strategica (Ds2) concerne la problematica del decentramento delle funzioni e fissa quale obiettivo la attivazioni di sportelli catastali in almeno 209 comuni.

La terza direttrice concerne, infine, come avviene per le altre Agenzie, tutte le azioni necessarie ad implementare l’efficacia e l’efficienza dell’azione amministrativa (miglioramento delle competenze e delle professionalità, sistema di comunicazione interna, miglior utilizzo delle risorse umane e strumentali).

La convenzione si completa con la individuazione di una significativa batteria di indicatori specifici per valutare le condizioni cui è finalizzata la corresponsione del previsto incentivo (percentuale di domande evase nei termini, numero di visure e ispezioni rilasciate per via telematica, numero di fogli mappa effettivamente allineati, ecc.).

A consuntivo l’Agenzia del Territorio ha pienamente raggiunto gli obiettivi posti nella convenzione per l’esercizio 2004.

Con riferimento alla direttrice strategica 1:

- l'indice di qualità percepita dagli utenti è risultato pari, secondo quanto rilevato dall'osservatorio per la soddisfazione del contribuente, a 63,50 (obiettivo 60);
- il 95 per cento degli uffici provinciali evadono l'85 per cento delle visure e delle richieste di certificati catastali per via telematica in tempi reali (percentuale di realizzazione 97 per cento);
- l'84 per cento degli uffici rispetta i tempi procedurali previsti nel regolamento di attuazione della legge 241 del 1990 (percentuale prevista 80 per cento);
- il 28 per cento degli uffici provinciali ha adottato la carta della qualità;
- la percentuale di visure rilasciate per via telematica ammonta al 51,2 per cento;
- l'arretrato documentale (domande di voltura, aggiornamento, variazioni colturali accatastamenti e variazioni, istanze di correzione e rettifica) presente al 2003 è stato smaltito con un numero di pratiche lavorate superiore a quello indicato in convenzione;
- l'obiettivo di migliorare la correttezza e la qualità delle banche dati catastali attraverso la bonifica dei dati risulta raggiunto al 97 per cento, quello relativo all'allineamento ed alla integrazione, al 103 per cento;
- le azioni relative allo sviluppo della qualità e della fruibilità dell'osservatorio del mercato immobiliare hanno pienamente conseguito gli obiettivi preventivati.

La direttrice strategica 2 -decentramento delle funzioni catastali agli enti locali-, pur con le difficoltà più volte evidenziate, si è sostanziata nell'apertura di 149 sportelli presso tutti i Comuni che hanno manifestato disponibilità in tal senso.

Positivo anche il livello di realizzazione degli obiettivi posti nella direttrice strategica 3 finalizzati ad incrementare i livelli di efficacia ed efficienza ed al miglioramento organizzativo dell'Agenzia. In particolare, i ricavi da servizi offerti sul libero mercato (escluse le attività connesse con la cartolarizzazione) sono stati pari a 6,8 milioni; è stato avviato il progetto per l'applicazione del telelavoro per l'ordinaria attività catastale; sono stati avviati i previsti progetti per la formazione del personale; è stata razionalizzata l'organizzazione degli uffici provinciali.

### 3.11.5 Agenzia del Demanio Ente pubblico economico.

A seguito dell'avvenuta trasformazione dell'Agenzia del Demanio in Ente pubblico economico lo strumento organizzativo della convenzione con il Dipartimento per le politiche fiscali, non più compatibile con le nuove caratteristiche ordinamentali, è stato sostituito dal contratto quadro di servizio, basato non già sulla definizione di direttrici strategiche, di priorità e di indirizzi operativi per l'intera attività dell'Ente, ma sulla individuazione di specifiche prestazioni e del relativo corrispettivo.

L'allegato c. al contratto distingue i servizi resi dall'agenzia al Ministero dell'economia e delle finanze in ordinari e straordinari.

Nella prima categoria rientrano:

- la gestione del portafoglio dei beni patrimoniali;
- la gestione del portafoglio dei beni demaniali;
- la gestione delle entrate ordinarie connesse con l'utilizzo dei predetti beni;
- la gestione dei beni cosiddetti fuori portafoglio (beni confiscati alla criminalità organizzata, autoveicoli confiscati);
- attività professionali estimative dei beni immobiliari da destinare ad uso governativo.

I servizi straordinari programmati consistono in operazioni finalizzate all'incremento di valore e in operazioni non ordinarie di acquisti e vendite non di iniziativa.

Sulla base della elencazione dei beni trasferiti in gestione (2.550 beni demaniali, escluso il demanio marittimo e 26.018 beni patrimoniali) la convenzione determina il corrispettivo dei servizi con precisi riferimenti alle tariffe di mercato per servizi immobiliari analoghi a quelli elencati in contratto.

In particolare:

- per la gestione del portafoglio beni patrimoniali una percentuale pari allo 0,2 per cento del valore di libro dei beni amministrati (per un totale massimo di 60 milioni);
- per il portafoglio beni demaniali remunerazione forfetaria pari a 20 milioni;
- per i servizi connessi alle entrate ordinarie una percentuale pari al 12 per cento delle riscossioni effettuate (per un totale massimo di 5,4 milioni);
- per le operazioni finalizzate all'incremento di valore il 5 per cento del valore di mercato degli immobili ( 14,7 milioni);
- il 12 per cento del valore complessivo delle opere realizzate (importo totale stimato 3 milioni);
- per le gestioni fuori portafoglio una remunerazione a forfait (per un valore complessivo di 9 milioni);
- per le operazioni non ordinarie di vendita il 3 per cento del valore dei contratti stipulati (importo massimo stimato 9,6 milioni).
- per le attività connesse con la ricognizione del patrimonio dello Stato remunerazione forfetaria pari a 16 milioni.

Il costo totale del contratto, da intendere quale importo massimo da corrispondere all'Agenzia, ammonta, quindi, per il 2004, a 137,7 milioni.

La maturazione del corrispettivo contrattuale dipende esclusivamente dai servizi resi dall'Agenzia sulla base del numero di beni amministrati, dal volume complessivo di affari e dalla evoluzione delle grandezze prese a raffronto per il calcolo delle percentuali di competenza.

Ai soli fini del monitoraggio e della verifica della capacità operativa il contratto individua tre direttrici strategiche ciascuna delle quali articolata in quantificati obiettivi da raggiungere come di seguito evidenziato.

Direttrice strategica 1. Incremento delle entrate straordinarie e del valore economico sociale e della redditività del patrimonio articolata nei seguenti tre obiettivi:

- assicurare entrate straordinarie (vendite non di iniziativa, sconfinamenti e condoni, inclusi gli indennizzi ) per un valore pari 320 milioni;
- incrementare attraverso opportune attività il valore del patrimonio dello Stato di un importo pari a 295 milioni<sup>69</sup>;
- incremento della redditività dei beni attraverso una valutazione del gettito derivante da affitti o da indennizzi ottenuti attraverso la attività di regolarizzazione di situazioni di occupazioni di fatto, in misura percentuale ad almeno il 2 per cento in più rispetto al risultato ottenuto nel 2003 (+ 45 milioni).

Direttrice strategica 2. Tutela del demanio e corretto utilizzo del patrimonio dello Stato, articolata in due obiettivi:

- presidio e conoscenza del patrimonio affidato attraverso l'inserimento di 2000 nuovi beni nel sistema di classificazione e di 2.400 negli ordinativi emessi;
- gestione dei beni fuori portafoglio attraverso la collaborazione alla predisposizione della normativa di attuazione della legge n. 326 del 2003.

La terza direttrice, trasversale alle precedenti, elenca una serie di azioni operative e una complessiva griglia ponderata di indicatori basati sul numero delle cosiddette azioni equivalenti, per la valutazione dei risultati.

Gli obiettivi programmati sono stati solo parzialmente raggiunti.

In particolare l'ammontare delle entrate straordinarie (Ds1 obiettivo 1 ) si è attestato su un valore pari a 170,1 milioni (il 53,2 per cento di quello preventivato).

<sup>69</sup> La valutazione dell'effettivo incremento di valore in relazione alle diverse attività svolte dall'Agenzia (cambio di destinazione d'uso, interventi edilizi di ordinaria e straordinaria manutenzione) avviene sulla base della stesura di specifici rapporti tecnici con il meccanismo descritto nell'allegato C1 del contratto.

I risultati dell'attività di valorizzazione (Ds1 obiettivo 2 ) che ha riguardato 60 beni in portafoglio ha prodotto un incremento nel valore del patrimonio pari a 246,9 milioni (l'84,6 per cento di quanto preventivato).

Il programma di interventi di manutenzione straordinaria e ristrutturazione presentato con ritardo il 30 giugno 2004 è stato condizionato dalla intervenuta riduzione delle disponibilità al fine di fronteggiare i maggiori oneri per locazioni passive in esito al processo di cartolarizzazione e successiva vendita di immobili sedi di pubblici uffici. Nonostante quanto sopra l'obiettivo di contrattualizzare lavori per un importo pari ad almeno 25 milioni è stato largamente superato (il valore dei contratti stipulati è stato pari 31,5 milioni).

Con riferimento all'obiettivo 3 della Ds1 il valore delle riscossioni derivanti da nuovi contratti di locazione di beni patrimoniali, dal rinnovo di concessioni per beni demaniali e regolarizzazioni (46,5 milioni) si è attestato sui livelli quantitativi fissati come obiettivo da raggiungere.

In particolare, risulta positiva l'attività di individuazione di situazioni di occupazioni abusive da regolarizzare.<sup>70</sup>

L'attività di censimento del patrimonio immobiliare dello Stato (Ds 2 obiettivo 1) si è concretata, nel 2004, nel collaudo ed inserimento su supporto informatico dei dati relativi a 2.171 beni (valore superiore del 8 per cento rispetto all'obiettivo). Risultano in fase di esecuzione da parte degli assuntori del servizio i dati relativi ad altri 3.625 beni, sulla base di un ordinativo emesso nel mese di novembre.

L'attività di vigilanza, ricompresa nel medesimo obiettivo, ha visto l'emissione di 2.278 verbali di ispezione a fronte dei 1.550 pianificati.

Nel corso dell'esercizio sono emerse una serie di criticità connesse con l'attività di monitoraggio degli interventi di manutenzione straordinaria sugli immobili destinati ad un uso governativo, con particolare riferimento alle difficoltà nella acquisizione delle informazioni e nel corretto utilizzo del sistema, e ad un non chiaro riparto delle competenze in materia di gestione dei flussi informativi.

In materia di gestione dei veicoli confiscati (Ds2 obiettivo 2) l'agenzia ha provveduto alla trasmissione di circa 30.500 decreti di confisca ed alla vendita ex DPR n. 189 del 2001 di circa 12.900 autoveicoli. Relativamente a 22 aziende confiscate alla criminalità organizzata, l'Agenzia ha provveduto ad istruire, analizzare e destinare i beni per un valore complessivo di 8 milioni.

L'obiettivo trasversale 3.1 risulta pienamente raggiunto attraverso la effettuazione di 2.420 azioni equivalenti a fronte delle 1.707 pianificate, nonostante lo slittamento dei termini per la presentazione delle domande di condono e il conseguente ritardo nell'inizio delle attività dell'amministrazione.

Per una analisi delle problematiche e delle difficoltà incontrate dall'Agenzia nello svolgimento delle attività di individuazione ricognizione e valutazione degli immobili da trasferire ad uno specifico fondo avente ad oggetto immobili utilizzati da amministrazioni pubbliche per usi governativi si fa rinvio alla specifica trattazione in materia di cartolarizzazione.

### *3.12 L'attività svolta dal SECIN.*

Il Servizio di controllo interno del Ministero è stato disciplinato recentemente con DPR n. 227 del 2003. La nuova struttura è nata dall'unificazione delle strutture precedenti del Ministero

---

<sup>70</sup> Per il recupero delle somme dovute a titolo di risarcimento danni per occupazione abusiva di beni demaniali che non possono essere riscossi tramite iscrizione a ruolo per mancanza di un titolo esecutivo. A partire dall'esercizio 2005, peraltro, in virtù del disposto dell'art. 1 comma 274, della Legge Finanziaria, sarà possibile indicare l'iscrizione a ruolo anche relativamente alle somme non corrisposte all'Erario per l'utilizzo a qualsiasi titolo di immobili di proprietà dello Stato.

del tesoro, bilancio e programmazione economica e del Ministero delle finanze, diretta a realizzare una conseguente razionalizzazione organizzativa ed il coordinamento tra le stesse.

Le novità essenziali sono rappresentate dalle disposizioni che trattano delle funzioni e dei compiti del Servizio di controllo interno, l'art. 2, commi 2, lettera h) e 7, e l'intero art. 4 del citato DPR n. 227 del 2003.

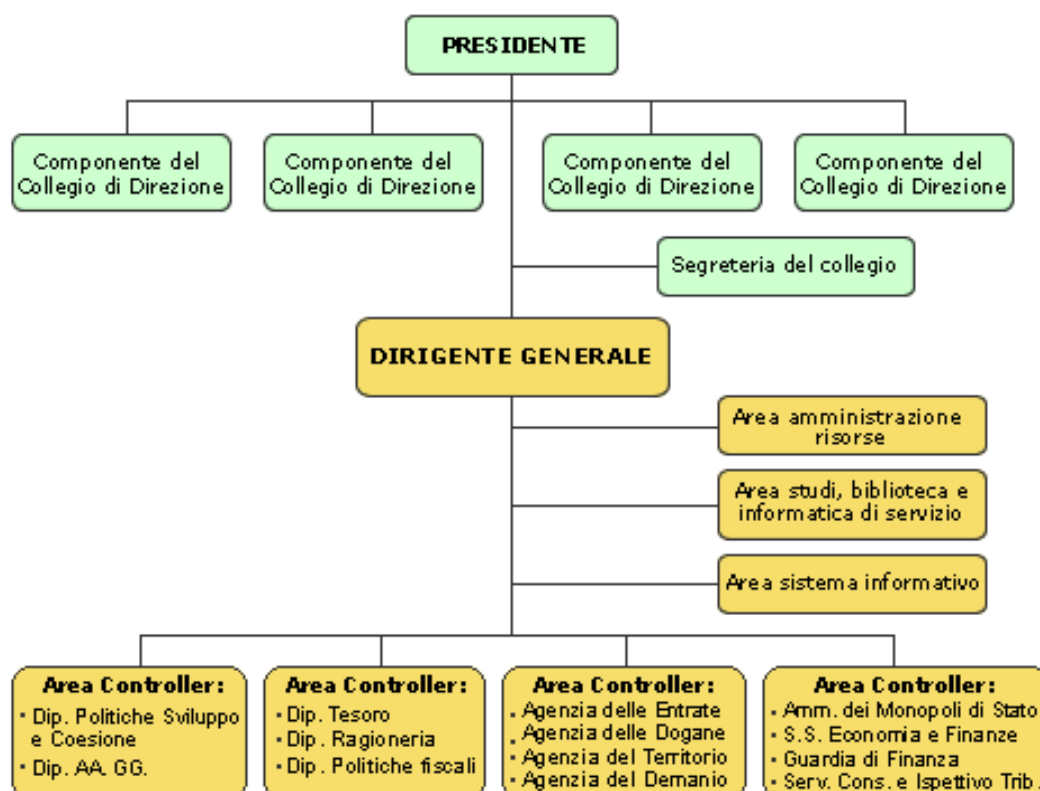
Le attività sono svolte da un Collegio di cinque componenti, di cui due appartenenti all'Amministrazione, con incarichi di funzione di livello dirigenziale generale e tre componenti anche estranei all'amministrazione; la funzione di Presidente è assegnata con decreto del Ministro.

Presso il Servizio è istituito un ufficio di livello dirigenziale generale, a cui è assegnato un apposito contingente costituito da un massimo di 45 unità di personale; sono, inoltre, assegnati 10 dirigenti di seconda fascia del ruolo dei dirigenti del Ministero.

L'ufficio dirigenziale generale, che coordina il lavoro di quattro Aree Controller, si avvale di un'area studi, biblioteca ed informatica di servizio, di un'area che amministra le risorse e di un'area per il sistema informativo.

Le Aree Controller svolgono compiti di controllo strategico e di supporto alla formalizzazione della pianificazione strategica dei Dipartimenti e delle Agenzie fiscali di competenza.

#### Organigramma della nuova struttura del SECIN



Nel 2004 é stato completato l'allineamento della mappatura dei processi e dei prodotti all'attuale struttura organizzativa di ciascun Dipartimento centrale e dei Dipartimenti provinciali, con realizzazione di una maschera web per la rilevazione consuntiva dei volumi di

prodotto e dell'impiego delle risorse umane in ciascun processo (*Full Time Equivalent-FTE* per posizione economica).

E' stata inoltre effettuata un'analisi funzionale al fine di definire l'impostazione ed i criteri per l'introduzione del budget nei processi dei singoli uffici, consentendo l'effettuazione di previsioni dei volumi di prodotto realizzabili nell'anno di budget (per i processi che hanno un prodotto quantificabile) e dell'allocazione delle risorse umane (FTE) nei singoli processi.

E' stato realizzato e reso fruibile un WBT (*Web Based Training*) per la formazione a distanza.

Il sistema di valutazione dei dirigenti apicali del Ministero si fonda sulle seguenti caratteristiche:

- rapporto fiduciario tra vertice politico e vertici amministrativi;
- identico livello di responsabilità e di autorità gerarchica che investe i vertici amministrativi;
- alto potere negoziale dei vertici amministrativi nei confronti del vertice politico;
- orizzonte pluriennale delle attività più importanti;
- presenza di obiettivi trasversali.

Sono state effettuate giornate di addestramento e formazione a tutti i dirigenti del Dipartimento sui principi di fondo e sull'applicazione del suddetto modello, che prevede l'utilizzo di specifiche schede per l'individuazione degli obiettivi e dei relativi indicatori di misurazione.

Come evidenziato al sottoparagrafo 1.1, l'intervenuta riunificazione della struttura di controllo interno per le due aree del Ministero ha determinato una maggiore uniformità nella metodologia di valutazione della gestione di tutti i Centri di responsabilità destinatari della direttiva ministeriale.

Il referto di valutazione relativo all'esercizio 2004 contiene, per ciascun Centro di responsabilità<sup>71</sup>, una dettagliata descrizione dell'attività svolta e le percentuali di raggiungimento degli obiettivi strategici e di quelli operativi. Il documento si articola in una parte espositiva ed in una serie di schede sintetiche relative all'andamento delle singole attività, raffrontate con gli indicatori contenuti nella direttiva per l'azione amministrativa. Per ciascun obiettivo, inoltre, vengono evidenziate le eventuali criticità riscontrate e i motivi che hanno determinato il mancato raggiungimento dei livelli di attività definiti in sede di programmazione.

Pur dando atto del miglioramento qualitativo e di una maggiore omogeneità delle valutazioni, permangono tuttavia all'interno della relazione del SECIN alcune disomogeneità derivanti dalla tipologia di informazioni trasmesse e, soprattutto, dai contenuti della direttiva e dalla diversa metodologia usata per costruire gli indicatori. Solo con riferimento ad alcuni Dipartimenti il SECIN effettua una disaggregazione delle attività svolte tra le diverse missioni istituzionali, riuscendo ad evidenziare la quantità di risorse umane e materiali destinate all'autofunzionamento della struttura rispetto a quelle effettivamente utilizzate per lo svolgimento dell'attività esterna dell'Amministrazione.

L'attività di valutazione del SECIN nei confronti delle Agenzie fiscali si inserisce all'interno dello specifico circuito di programmazione costituito dalle convenzioni quadro triennali e dalle singole convenzioni annuali, estremamente dettagliato e di elevato livello, con particolare riferimento alla costruzione di significativi indicatori quantitativi, qualitativi e finanziari dell'attività svolta, con conseguente facilitazione delle attività valutative e di verifica.

### 3.13 L'attività contrattuale.

Diverse sono state le tipologie di contratti gestiti dal Ministero (Area economia) nel corso del 2004, che vanno dalle convenzioni stipulate con enti e società a capitale pubblico, per lo svolgimento di attività istituzionali, ai contratti di programma e di localizzazione, per lo

<sup>71</sup> Come riportato nel corso della relazione la Guardia di finanza, pur essendo destinataria della direttiva ministeriale, non è soggetta alle valutazioni del SECIN.



svolgimento di programmi di investimento, complessi e articolati, nelle aree sottoutilizzate, ai patti territoriali per l'occupazione, e, infine, alle convenzioni CONSIP, per la esternalizzazione delle attività informatiche riservate allo Stato, per la stipulazione di "accordi quadro" con fornitori di beni e prestatori di servizi, per la promozione dell'aggregazione di enti decentrati di spesa (Province, Comuni, ASL, Università).

Il Dipartimento per le politiche di sviluppo e di coesione ha fatto ricorso ad incarichi di studio per tematiche connesse, talvolta in modo generico, alla definizione di progetti di sviluppo indirizzati prevalentemente alle aree del Mezzogiorno; sul punto si ricorda che, secondo quanto espresso dalle Sezioni Riunite in sede di controllo nell'adunanza del 15 febbraio 2005 nella definizione delle "linee di indirizzo e criteri interpretativi sulle disposizioni della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Finanziaria 2005) in materia di affidamento di incarichi di studio o di ricerca ovvero di consulenza (art. 1, commi 11 e 42)", requisito essenziale per il corretto svolgimento degli incarichi di studio di cui all'art. 5 del DPR n. 338 del 1994, è la consegna di una relazione scritta finale, nella quale siano illustrati i risultati dello studio e le soluzioni proposte.

Il Dipartimento per le politiche di sviluppo e coesione ha stipulato diverse convenzioni con società a sua totale partecipazione, quali quella con la società "Studiare Sviluppo Srl" (DD.MM 28 e 30 dicembre 2004) per la realizzazione di progetti operativi articolati nell'ambito del programma triennale di modernizzazione della Pubblica Amministrazione "Programma di *Empowerment* della Pubblica Amministrazione nel Mezzogiorno", finanziato con le risorse del Fondo istituito con la legge n. 289 del 2002 per le aree sottoutilizzate e con imputazione al capitolo 7662 dell'UPB 5.2.3.8.

Altra convenzione (DM 4 ottobre 2004) è stata conclusa con la società per la Gestione degli Impianti Idrici SOGESID S.p.A. per lo svolgimento di attività di assistenza tecnica, consulenza, affiancamento e formazione nell'ambito del monitoraggio degli Accordi di Programma Quadro nel settore idrico a favore delle Regioni Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata, Puglia, Calabria e Sicilia.

Altre tre convenzioni sono state stipulate con la società "Sviluppo Italia S.p.A." (DD.MM. 12 agosto 2003) per l'attuazione del programma operativo pluriennale di marketing, di supporto alle Regioni e di *Advisoring* e supporto tecnico per lo sviluppo progettuale degli studi di fattibilità.

Con l'INPS il Ministero ha attivato una convenzione (DM 30 marzo 2004) per l'affidamento del procedimento istruttorio concernente le istanze presentate ai sensi della legge n. 137 del 2001 relativa agli indennizzi ai cittadini operanti nella ex- Jugoslavia.

Il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato ha stipulato una convenzione con la Fintecna Finanziaria S.p.A. (DM 27 settembre 2004), diretta a disciplinare i rapporti relativi alla gestione della liquidazione del contenzioso degli enti pubblici disciolti.

Nel periodo 1996/2003 il Dipartimento per le politiche di sviluppo ha approvato 57 contratti di programma per 813 iniziative, con investimenti pari a 5.964,6 milioni e per un importo agevolato di 2.839,8 milioni. L'incremento occupazionale previsto ammonta a 22.343 addetti. A fronte di tale importo sono state erogate, fino a tutto il 2003, risorse pubbliche pari a 1.052,7 milioni.

Lo strumento è stato utilizzato soprattutto nel Mezzogiorno; infatti, solo tre contratti sono stati approvati nel Centro-Nord per un totale di 655,4 milioni di investimenti, mentre nelle regioni meridionali i contratti sono 50, per un ammontare complessivo di investimenti pari a 4.837,1 milioni<sup>72</sup>.

Tra le Regioni, la Campania, che ha cofinanziato tutti i progetti di investimento a partire dal 2000, ha attratto il maggior numero di investitori, con il 28 per cento dei contratti; segue la

<sup>72</sup> I restanti 4 contratti sono multiregionali con investimenti pari a 472 milioni.

Puglia con il 12 per cento e la Sardegna con l'11 per cento. Nel Centro-Nord il Veneto concentra, con un solo contratto, circa il 10 per cento degli investimenti totali.

La maggior parte delle iniziative approvate riguarda consorzi di PMI (30 contratti); grandi imprese e gruppi industriali nazionali ed esteri sono firmatari di 27 contratti.

Nel 2003 il CIPE ha disciplinato le nuove modalità operative per la semplificazione e velocizzazione dei procedimenti di accesso alle agevolazioni, individuando i requisiti sostanziali di ammissibilità - fattibilità tecnica ed economica del piano progettuale, merito creditizio, presupposti di cantierabilità effettiva delle iniziative - e definendo i tempi e le procedure per l'esercizio delle rispettive competenze<sup>73</sup>.

Con successivi atti amministrativi<sup>74</sup> il Ministro delle attività produttive ha individuato requisiti e priorità e fissato le modalità di presentazione delle domande di accesso, fornendo disposizioni in merito ai necessari adempimenti amministrativi.

Nel 2004 sono stati approvati 16 contratti per un importo complessivo degli investimenti pari a circa 2.754 milioni di cui 13 a valere sulla nuova normativa; l'onere a carico della finanza pubblica per la concessione delle agevolazioni è pari a circa 840 milioni.

Sei dei contratti approvati riguardano insediamenti produttivi in Campania, tre in Sicilia, due in Toscana, uno in Sardegna, uno in Calabria e tre sono multiregionali.

Nell'anno trascorso sono state erogare risorse per un importo pari 184 milioni<sup>75</sup> di cui oltre 47,2 per i contratti sottoposti alla nuova disciplina di accesso.

Il contratto di localizzazione, nato nel 2003 come progetto pilota, dopo una prima fase sperimentale, è passato alla fase operativa<sup>76</sup>. I criteri per la valutazione delle proposte ai fini dell'ammissibilità delle varie fasi di attività del progetto pilota sono state individuate dal Comitato Operativo previsto dalla Convenzione tra "Sviluppo Italia" e Ministero delle attività produttive; recentemente, inoltre, sono state messe a punto definitivamente le procedure per l'accesso alle agevolazioni previste dallo strumento. Sono state approvate iniziative per un totale di investimenti di 113 milioni, e sono in corso di stipula i relativi Accordi di Programma Quadro per la definizione delle infrastrutture materiali e immateriali. I progetti riguardano i settori del turismo e dell'agroindustria e sono localizzati in Sicilia e in Calabria.

I progetti presentati, per un importo complessivo di 1.306 milioni, riguardano i settori del turismo, manifatturiero, energia e servizi; i partners esteri provengono, oltre che da Paesi europei (Gran Bretagna, Germania, Svizzera, Spagna e Austria), da USA, Giappone, Israele e Thailandia.

Il Dipartimento dell'amministrazione generale, del personale e dei servizi del tesoro ha devoluto alla CONSIP le funzioni connesse con:

- a. le attività informatiche riservate allo Stato, ai sensi dell'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 414 (DM 17 giugno 1998; si tratta principalmente delle attività connesse con la progettazione e gestione del Sistema Informativo Integrato del Ministero);
- b. il ruolo di stazione appaltante, ai fini della stipulazione di "accordi quadro" con fornitori di beni e prestatori di servizi, a beneficio delle Pubbliche Amministrazioni di cui all'art. 1 del decreto legislativo n. 165 del 2001, le quali hanno la facoltà di aderire a tali accordi sino a concorrenza della quantità massima complessiva e a prezzi e condizioni ivi previsti, dovendo, in alternativa, rispettarne i parametri di prezzo-qualità per

<sup>73</sup> La revisione procedurale è stata attuata nel rispetto dell'Atto di indirizzo sulla "regionalizzazione degli strumenti della programmazione negoziata", con deliberazione 26 del 25 luglio 2003.

<sup>74</sup> DM del 12 novembre 2003 e DM del 19 novembre 2003.

<sup>75</sup> Anche a valere sui contratti stipulati in periodi precedenti.

<sup>76</sup> Lo strumento intende soprattutto attrarre investitori esteri medi e grandi nelle aree del Mezzogiorno, offrendo velocizzazione e garanzia dei tempi occorrenti alla realizzazione dell'insediamento, snellimento dell'iter burocratico e garantendo infrastrutture adeguate sul territorio tramite accordi con le Amministrazioni locali (delibera CIPE n. 16 del 9 maggio 2003 e n. 19 del 29 settembre 2004).

l'acquisto di beni e servizi comparabili (DM 24 febbraio 2000, in attuazione dell'art. 26, comma 1, della Finanziaria 2000);

- c. la promozione dell'aggregazione di enti decentrati di spesa (Province, Comuni, ASL, Università) al fine di realizzare l'acquisizione di beni e servizi alle migliori condizioni del mercato (DM 2 maggio 2001, in attuazione dell'art. 59 della Finanziaria 2001).

Il programma di razionalizzazione della spesa per l'acquisto di beni e servizi, avviato fin dal 2000, ha avuto come obiettivi più importanti di favorire la modernizzazione della funzione degli approvvigionamenti nella pubblica amministrazione, la promozione di moderni strumenti dell'*ICT* (*information and communication technology*) per le funzioni di approvvigionamento (*e-procurement*), lo snellimento delle tradizionali procedure di acquisto e, di conseguenza, il contenimento della spesa pubblica per l'acquisto di beni e servizi.

I modelli di *e-procurement* implementati nell'ambito del Programma stesso, quali il Sistema delle Convenzioni, le gare telematiche ed il Mercato Elettronico della pubblica amministrazione, definiscono un sistema integrato di strumenti complementari orientati a dare una risposta alle diverse esigenze della pubblica Amministrazione per quel che attiene la funzione degli approvvigionamenti<sup>77</sup>.

Il Ministero ha comunicato, in modo generico e senza una dettagliata analisi delle diverse tipologie di acquisto, che la centralizzazione ha consentito di ottenere, considerati i rilevanti quantitativi da approvvigionare, notevoli risparmi di spesa. Tuttavia, secondo una analisi condotta nel 2004, con il sistema del *datawarehouse* del Programma, si è evidenziato che, dal 2000 ad oggi, solo come mancati oneri amministrativi per le procedure ad evidenza pubblica si sarebbe verificato un risparmio di circa 92.000.000 di euro (circa 1850 procedure ad evidenza pubblica con procedura comunitaria).

Nell'ambito del programma di razionalizzazione sono stati realizzati due progetti, uno finalizzato al monitoraggio della *customer satisfaction* in collaborazione con l'Università "Federico II" di Napoli e, l'altro, volto al monitoraggio della qualità oggettiva delle forniture attraverso la certificazione di enti terzi specializzati.

Il mercato elettronico della pubblica amministrazione è sostanzialmente finalizzato alla gestione ottimale della spesa relativa a categorie merceologiche altamente frammentate e difficilmente gestibili attraverso le convenzioni-quadro.

Le procedure operative del mercato elettronico prevedono due modalità di interazione:

- l'ordine diretto, da effettuarsi quando l'importo della fornitura non supera i 20.000 euro;
- la richiesta di offerta, che prevede una quotazione del bene o del servizio da parte di almeno 5 fornitori.

A fine 2004, erano presenti a catalogo circa 40.000 articoli. Il valore complessivo del transato attraverso il mercato elettronico era di 7.975.947 euro (4.612.365 euro attraverso ordini diretti e 3.363.582 euro attraverso richieste di offerta) per un totale numero di ordini di 3.117 (2.678 ordini diretti e 439 richieste di offerta).

---

<sup>77</sup> Gli obiettivi previsti all'interno di tali modelli sono quelli di ottenere risparmi di spesa in relazioni a molteplici aspetti:

- risparmio generato dalla riduzione dei prezzi unitari di beni e servizi mediante l'aggregazione della domanda e lo sfruttamento dell'economie di scala; tale risparmio è tuttavia condizionato all'adozione di alcune ulteriori azioni, come ad esempio il "controllo della domanda" all'interno di ciascuna amministrazione. Il risparmio connesso alla riduzione dei prezzi unitari sarebbe stato, secondo analisi condotte dall'ISTAT nell'ambito del PSN 2004-2006, quello evidenziato come il "Sistema delle convenzioni" connesso ad elevate percentuali di ribasso dei prezzi unitari ed all'effetto "calmiere" rispetto ai prezzi ottenuti precedentemente negli approvvigionamenti delle amministrazioni pubbliche;
- risparmio generato dalla semplificazione e dalla riduzione dei processi nelle singole amministrazioni;
- risparmio correlato all'abbattimento dei costi amministrativi delle gare (pubblicazioni, commissioni di gara, ecc.).

L'Amministrazione non ha adottato sistemi di verifica di economicità relativamente all'abbassamento della soglia comunitaria. Va, peraltro, tenuto conto del fatto che l'applicazione delle disposizioni normative citate ha riguardato un lasso di tempo piuttosto contenuto; infatti, già nel mese di settembre 2003, con l'emanazione del DL 269/2003, poi convertito con legge 24 novembre 2003, n. 326, sono stati abrogati i commi 1 e 2 dell'articolo 24, legge 27 dicembre 2002, n. 289, che disponevano l'abbassamento della soglia a 50.000 euro. Tale abrogazione è stata confermata dalla legge 24 dicembre 2003, n. 350, e da ultimo con l'emanazione del DL 12 luglio 2004, n. 168, convertito nella legge 30 luglio 2004, n. 191<sup>78</sup>.

Con decreto del 4 marzo 2005 è stata definita la nuova convenzione CONSIP per la realizzazione e gestione delle attività di cui all'art. 26 della legge n. 488 del 1999 e all'art. 58 della legge n. 388 del 2000; le novità della nuova convenzione attengono alle modalità di calcolo dei corrispettivi.

La convenzione suddivide le attività in “core” e altre definite come progetti; quelle relative alle convenzioni, al *market-place* e al supporto alle amministrazioni, sono individuate come “core” in relazione alla normativa (primaria e secondaria) inerente al Programma di razionalizzazione degli acquisti.

Per tali tipologie di attività è stato previsto (art. 10, comma 2 lettera a) un corrispettivo a corpo a copertura totale di tutti gli oneri e costi della CONSIP (quali, a titolo esemplificativo e non esaustivo, le spese del personale, gli oneri per consulenze delle quali la medesima CONSIP intenda avvalersi a supporto della propria attività aziendale e per la realizzazione degli obiettivi indicati nel P.A.A., le spese per la pubblicazione di bandi di gara, gli eventuali emolumenti corrisposti ai Commissari chiamati a far parte delle Commissioni giudicatrici, il costo per godimento di beni di terzi, i costi per i beni e servizi di funzionamento, le spese IT inerenti, gli ammortamenti, le imposte e gli oneri finanziari).

Tale corrispettivo a corpo, a lordo di IVA, è composto da una quota fissa pari a 37 milioni e da una quota variabile, corrispondente all'1 per cento, a lordo di IVA, della spesa affrontata, eccedente la quota base di 5,6 miliardi.

La parte fissa del corrispettivo è stata determinata in modo da garantire alla CONSIP la copertura del costo del personale riferito ad un numero di addetti, che permetta nel tempo lo svolgimento almeno minimale delle attività “core”, e la copertura di quei costi cosiddetti fissi relativi al funzionamento della struttura.

Per la determinazione di tale quota fissa sono stati esaminati i costi sostenuti dalla Società negli anni precedenti di attività e in modo particolare quelli relativi all'anno 2004, nel quale si era verificata la sospensione di alcune delle attività relative alle convenzioni, in attesa dell'emanazione del DPCM (avvenuta l'11 novembre 2004) e, in relazione al monito del legislatore, ad un utilizzo più oculato della Consulenza (DL n. 168 del 2004).

In ordine a questi due avvenimenti si era prodotta una sensibile riduzione dei costi.

L'Amministrazione ha constatato, infatti, che, secondo i dati di pre-consuntivo del bilancio 2004, i costi “strutturali” si sarebbero attestati ad un valore di circa 35 milioni a fronte di una spesa sostenuta di circa 5.600 milioni.

Alla luce dell'emanazione del DPCM, che ha prodotto la ripresa a pieno regime delle attività e la determinazione di nuove regole per la composizione delle commissioni di gara, inserendo nelle stesse alte professionalità, si è stimato che il costo strutturale dell'azienda sarebbe aumentato a partire dal 2005.

Si è quindi rideterminato il valore del costo strutturale (quota fissa) in 37 milioni al fine di far fronte ai costi derivanti da:

- compensi delle commissioni di gara (si prevede un incremento di costo di 1,7 milioni);

<sup>78</sup> Il blocco delle attività del “Sistema delle Convenzioni” è perdurato fino all'emanazione del DPCM di cui all'art. 3, comma 87, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, prevista per il 31 marzo 2004, ma emanato solo in data 11 novembre 2004 ed entrato in vigore il 9 febbraio 2005.

- maggiori costi di pubblicazione, in relazione alla ripresa della pubblicazione delle gare;
- maggiori costi di pubblicazione dei bandi di abilitazione del mercato elettronico, che dopo i primi anni di sperimentazione sta vedendo una grossa espansione;
- probabili maggiori costi di pareristica legale, dovuta all'attivazione di numerose convenzioni.

La parte variabile è stata introdotta al fine di coprire i maggiori costi di gestione relativi ad un esercizio normale e non di contrazione. In tal caso, per coprire tali costi si è scelta la formula del variabile al fine di spostare l'onere di una gestione attenta e oculata nella responsabilità della CONSIP.

Infatti essendo la parte variabile connessa alla spesa affrontata, si prevede che i corrispettivi saranno erogati solo nel caso di attività che producano “valore” per il Programma e, nello stesso tempo, si ottiene il vantaggio di spingere la società ad una gestione efficiente delle risorse.

Infatti, la CONSIP :

- dovrà assumere la responsabilità di un'attenta programmazione della pianta organica, in quanto la quota pagata nella parte fissa è pari alla pianta organica del 2004;
- dovrà stipulare contratti di consulenza che gli permetteranno di ridurre l'utilizzo, in caso di contrazione dell'attività;
- dovrà prestare particolare attenzione agli oneri di gestione per poter rientrare nei corrispettivi determinati.

Con tali modifiche inserite nella convenzione il Ministero-Dipartimento, si pone l'obiettivo di ottenere i seguenti vantaggi:

- superare la difficoltà della vecchia Convenzione, secondo la quale il Dipartimento, con l'approvazione del Piano Annuale, approvava in relazione alle attività pianificate anche il *ramp-up* del personale, tale da divenire poi un costo fisso anche nel caso di contrazione delle attività;
- superare il problema della consulenza operativa, per la cui gestione diviene direttamente responsabile la società;
- eliminare il corrispettivo aggiuntivo del 5 per cento previsto dall'articolo 7,5 della vecchia convenzione, erogato in base ai costi del personale e agli oneri di gestione.

Per le attività definite “Progettuali” è stato introdotto dalla nuova Convenzione un corrispettivo a corpo o a tempo e spesa. Tali attività – diverse da quelle indicate precedentemente – si riferiscono ad iniziative di progetto/servizio regolate da specifica intesa di cui all'art. 8 della Convenzione e riferite a progetti e/o servizi che richiedono specifici investimenti o che hanno la natura di sperimentazione o che non fanno parte del normale ciclo produttivo per la realizzazione del Programma.

L'inserimento di questa fattispecie permette di avere una visibilità maggiore e sistemica su attività che, nell'ambito della precedente convenzione, era più complesso individuare, avendo una suddivisione dei costi per natura e non per obiettivo. Per qualsiasi attività non “core” si richiede la presentazione di una scheda progettuale analitica, che definisce il progetto puntualmente nelle sue componenti, fasi, attività, tempi, risorse e costi.

In tal modo l'Amministrazione potrà avere una migliore visibilità dei progetti da avviare, anche in un'ottica pluriennale e nello stesso tempo maggiori elementi per decidere se approvarli o meno.

Tale innovazione ha permesso, inoltre, di poter suddividere gli investimenti informatici tra quelli a valenza interna CONSIP (c.d. IT corrente), che devono essere pagati con la quota di corrispettivi art. 10, comma 2, lettera a) e quelli inerenti a precisi progetti art. 10, comma 2, lettera b).

Come si vedrà successivamente l'attività l'esternalizzazione di attività istituzionali ha riguardato, per l'area Economia, il Dipartimento dell'amministrazione generale, del personale e

dei servizi del tesoro che ha devoluto alla CONSIP le funzioni relative alle attività informatiche riservate allo Stato, e in particolare la progettazione e gestione del Sistema Informativo Integrato del Ministero.

Sono stati, inoltre, affidati alla medesima società compiti di stazione appaltante, per la stipulazione di “accordi quadro” con fornitori di beni e prestatori di servizi, a beneficio delle Pubbliche Amministrazioni di cui all’art. 1 del decreto legislativo n. 165 del 2001, con facoltà di adesione a tali accordi sino a concorrenza della quantità massima complessiva e ai prezzi e condizioni ivi previsti, dovendo, in alternativa, rispettarne i parametri di prezzo-qualità per l’acquisto di beni e servizi comparabili (DM 24 febbraio 2000, in attuazione dell’art. 26, comma 1, della Legge Finanziaria 2000).

La maggior parte delle attività ausiliarie esternalizzate non erano svolte in proprio da dipendenti del dicastero ma appaltate ad una moltitudine di società esterne o direttamente dagli Uffici interessati o dal Provveditorato generale dello Stato. Tali società venivano incaricate di volta in volta degli interventi necessari; il personale del Ministero si preoccupava di coordinare gli interventi. Alcune attività (ad esempio attività di facchinaggio, falegnameria) venivano svolte, limitatamente ad interventi di lieve entità, da personale operaio.

Si è, pertanto, provveduto a razionalizzare l’organizzazione di tali attività con una serie di iniziative:

- il *global service*;
- dal settembre dell’anno 2000, invece, è vigente un contratto per la gestione integrata (*global service*) del “Palazzo delle Finanze” – sede centrale del dicastero – col quale l’Amministrazione, oltre ad appaltare per un quinquennio la manutenzione di tutti gli impianti tecnologici, i servizi delle pulizie, delle aree verdi, della raccolta dei rifiuti, di facchinaggio, ha incaricato l’assuntore di gestire anche l’anagrafe ed il governo dell’immobile;
- la gestione integrata dei servizi;
- dal settembre 2002 sono in vigore i contratti per la gestione integrata dei servizi nella gran parte delle sedi del dicastero; l’amministrazione ha aderito alle gare aggiudicate da CONSIP S.p.A.;
- l’autonoleggio per il servizio automobilistico.

Per quanto attiene alla gestione del parco auto per la sola sede centrale del dicastero, dal 1999 si è provveduto alla dismissione delle auto di servizio in proprietà, nonché della relativa autofficina, ed all’affidamento ad un’unica impresa del servizio di noleggio delle autovetture prive di autista. Alla scadenza di detto contratto triennale il dicastero ha aderito all’analoga convenzione CONSIP S.p.A., in questo caso estesa a tutte le sedi sul territorio nazionale.

Con riferimento all’Amministrazione area finanze, il totale delle spese sostenute dal Dipartimento per le politiche fiscali per l’acquisizione di beni e servizi è risultato nell’esercizio 2004 pari 14,58 milioni per un incidenza percentuale del 5,7 per cento sul totale degli stanziamenti effettivamente destinati alle spese di funzionamento della struttura (254,8 milioni)<sup>79</sup>.

Alla somma sopraevidenziata vanno aggiunte le seguenti spese che, pur non classificate nella specifica UPB, sono oggetto di attività contrattuale e incidono complessivamente sulla spesa per acquisto di beni e servizi:

- 13,9 milioni relativi ad informatica di servizio;
- 3,6 milioni relativi ai buoni pasto al personale;
- 43,1 milioni relativi all’assicurazione contro i rischi e responsabilità civili dei dirigenti.

---

<sup>79</sup> Sulle modalità con le quali è stato ricavato il predetto dato contabile si rinvia al capitolo 2.

Il totale della spesa complessivamente sostenuta per l'acquisto dei beni e servizi, comprensiva anche di quella effettuata per garantire il funzionamento delle commissioni tributarie, ammonta, dunque, a 41,4 milioni e rappresenta il 16,3 per cento dello stanziamento a disposizione per il funzionamento del Dipartimento.

Le convenzioni CONSIP utilizzate nell'esercizio 2004 dal Dipartimento per le politiche fiscali sono state quelle relative a:

- buoni pasto
- energia elettrica
- telefonia fissa
- noleggio autovetture
- *fuel card* (acquisto carburante)
- *global service*.

Per un importo complessivo pari a 7,2 milioni.

Per i servizi compresi nella convenzione denominata *global service*, non è stato possibile effettuare alcun raffronto con i prezzi dei contratti stipulati in passato, attese la diversità riscontrata nella tipologia dei prodotti forniti e la non omogeneità delle prestazioni rese.

Per quanto concerne, viceversa, l'acquisto dei buoni pasto, si è potuto riscontrare un risparmio di circa il 7 per cento, tramite la nuova convenzione CONSIP, attivata dal 24 marzo 2003, che prevede uno sconto del 15,9 per cento, rispetto al prezzo in precedenza praticato.

E' da evidenziare, infine, il vantaggio economico di circa il 5 per cento ottenuto con l'adesione alla convenzione CONSIP per la fornitura di energia elettrica.

Anche la Guardia di finanza ha comunicato, seppure in modo generico e senza una dettagliata analisi delle diverse tipologie di acquisto, che la centralizzazione ha consentito di ottenere, considerati i rilevanti quantitativi da approvvigionare, notevoli risparmi di spesa, assicurando, al contempo, la conformità dei manufatti in provvista alle specifiche tecniche rispondenti all'elevato livello tecnologico dei prodotti da acquisire.

In materia di attività contrattuale della Guardia di finanza, particolarmente concentrata nei settori della motorizzazione del comparto aereo e di quello navale, va sottolineato la sperimentazione nell'esercizio 2004 di nuove tipologie contrattuali.

Nel settore aereo, l'amministrazione ha fatto ricorso agli strumenti del contratto di supporto integrato e del contratto di supporto globale: alla ditta fornitrice viene demandato il compito di provvedere genericamente a tutte le attività necessarie a garantire precisi periodi di efficienza e definiti livelli di volo, in relazione ad una determinata linea di aeromobili o elicotteri.

Il contraente si occupa, quindi, della manutenzione ordinaria e straordinaria dei mezzi, comprese le sostituzioni dei pezzi necessari, dell'addestramento e della formazione del personale.

Il risultato si traduce in un contenimento dei costi attraverso la progressiva dismissione dei magazzini ricambi e la possibilità di destinare ad impieghi operativi il personale in precedenza adibito ad attività trasferite alla ditta fornitrice.

Pur prendendo atto della notevole semplificazione delle attività e della individuazione di precise complessive responsabilità del fornitore che facilitano la gestione dei rapporti contrattuali, va segnalato il rischio che l'operazione determini una eccessiva dipendenza da fornitori specifici e impedisca in prosieguo alla amministrazione di beneficiare dei vantaggi tecnologici connessi con l'evoluzione del mercato.

L'esito dell'attività di auditing finanziario, che ha riguardato anche mandati di pagamento per compensi contrattuali in relazione a fattispecie significative ed emblematiche (fornitura di beni di accasermamento della Guardia di finanza, ristrutturazione di un immobile, acquisto di mezzi militari), ha evidenziato, sia pur nei limiti della significatività del campione, il rispetto

delle regole procedurali dalla programmazione al collaudo dei materiali e al successivo pagamento.

Quali elementi di criticità vanno sottolineati i tempi lunghi delle procedure di acquisto, oltre 18 mesi dalla pubblicazione del bando di gara alla effettiva acquisizione dei materiali a fronte di tempi di lavorazione previsti in contratto e rispettati dal contraente di 90 giorni.

Per le forniture di non elevato importo si è rilevata una scarsa affluenza di partecipanti alle gare in relazione ai tempi ed alle modalità di pagamento.

Gli accertamenti condotti in sede di verifica della affidabilità dei dati di bilancio hanno evidenziato, relativamente all'esercizio 2004, il frequente ricorso da parte della Guardia di finanza all'istituto del riconoscimento di debito per la corresponsione degli importi dovuti ai proprietari, a fronte di una protratta occupazione *sine titolo* di edifici adibiti a sede di diverse strutture operative del Corpo.

La situazione di forte tensione dei capitoli relativi alle spese per i canoni di locazione, che rappresenta un dato per certi aspetti strutturale negli ultimi esercizi finanziari, è risultata ulteriormente aggravata dalla conclusione delle iniziative di cartolarizzazione di edifici in precedenza demaniali ed alla conseguente vendita degli immobili a fronte dell'assunzione, da parte delle amministrazioni interessate, degli oneri connessi con la conduzione degli edifici ceduti.

Anche l'adozione, da parte di enti locali e previdenziali proprietari, di una doverosa maggior attenzione all'andamento dei propri bilanci dal lato delle entrate, ha provocato, alla scadenza dei rapporti, un incremento del canone di locazione passiva a fronte del quale gli stanziamenti ordinari di spesa si sono rivelati non sufficientemente capienti.

Nel corso dell'esercizio 2004 è intervenuta una notevole integrazione alle disponibilità del capitolo 4243 dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze a seguito di quanto disposto dall'art. 29 del d.lgs. n. 269 del 2003, convertito nella legge n. 326 del 2003. In base alla citata disposizione una quota delle risorse di cui agli art. 28, terzo comma e, 29 quarto comma, della legge n. 28 del 1999 non impegnate nell'esercizio 2003 e destinate, quindi, a costituire economie dell'esercizio, è stata, viceversa, riversata in entrata dello Stato, per essere riassegnata ai capitoli relativi al pagamento dei canoni di locazione passiva di edifici adibiti ad uffici del Ministero dell'economia e delle finanze.

La predetta integrazione ha consentito di far emergere gli oneri latenti connessi con una protratta occupazione di fatto di immobili, per periodi in taluni casi superiori a sei anni.

La tabella riportata nell'allegato 10 evidenzia i provvedimenti di riconoscimento di debito emessi nell'esercizio, la spesa sostenuta, il periodo di riferimento nonché le cause che non hanno consentito la tempestiva stipula del contratto di locazione, da ricondurre alla complessità della procedura, alla necessità di acquisire la documentazione relativa all'abitabilità e in taluni casi di procedere al cambiamento di destinazione d'uso degli immobili, ma anche, specie con riferimento ai rapporti già in essere scaduti ma non tempestivamente rinnovati, alla mancanza di fondi sulle dotazioni ordinarie dei pertinenti capitoli.

Emerge da una lettura dei dati che la problematica evidenziata è destinata a riproporsi, in quanto l'Amministrazione non ha tuttora provveduto in molti casi alla formalizzazione dei relativi contratti.

Al di là delle situazioni che è stato possibile in tutto o in parte sanare attraverso il ricorso alla predetta assegnazione aggiuntiva, la Guardia di finanza, a seguito di esplicita richiesta istruttoria, ha quantificato in complessivi 25,5 milioni le somme da corrispondere a titolo di riconoscimento di debito ai proprietari di immobili occupati senza la previa stipula di un contratto di locazione. Si tratta di un dato per certi aspetti stimato, in quanto in numerosi casi manca lo stesso parere di congruità sul canone da parte dell'UTE.

In disparte ogni valutazione sulla correttezza dell'azione amministrativa, il frequente ricorso ad occupazioni di fatto di immobili prima della conclusione del relativo contratto e la



conseguente necessità di ricorrere all'istituto del riconoscimento di debito per corrispondere quanto dovuto al proprietario, evidenzia uno scollamento tra programmazione finanziaria e attività gestionale che si traduce in una sottostima degli oneri destinati a gravare sui pertinenti capitoli di spesa secondo il principio della competenza dell'esercizio, con conseguente sussistenza di obblighi sostanziali di pagare il cui adempimento è rinviato ad esercizi futuri, in attesa del reperimento delle risorse necessarie.

In relazione a quanto sopra, appare improcrastinabile, partendo proprio dalla completa ricognizione delle situazioni di criticità, una coerente programmazione amministrativa e finanziaria che si sostanzi in un piano per l'emersione e il progressivo smaltimento degli oneri latenti, la cui esistenza rischia di alterare la stessa veridicità dei dati di bilancio.

#### **4. Strumenti: organizzazione, personale, nuove tecnologie.**

##### *4.1 Assetto organizzativo.*

Area economia.

L'organizzazione dell'amministrazione preposta al settore economia deriva dal DPR 20 febbraio 1998, n. 38, con il quale è stato rideterminato il numero e le funzioni e le minori articolazioni dei Dipartimenti e delle Direzioni generali a seguito della soppressione del Ministero del bilancio ed del trasferimento dei relativi compiti all'ex Ministero del tesoro.

All'interno della nuova organizzazione unificata la struttura preposta all'area economia è composta, oltre che dagli Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro, da quattro Dipartimenti<sup>80</sup>, dei quali di seguito si riassumono i compiti:

Dipartimento del Tesoro.

Analisi dei problemi economici, monetari e finanziari interni ed internazionali, elaborazione delle linee di programmazione economica e finanziaria, copertura del fabbisogno finanziario, indebitamento e gestione del debito pubblico "interno ed estero" e operazioni finanziarie, disciplina del sistema finanziario e bancario, vigilanza sulle fondazioni bancarie, gestione in materia valutaria, di antiriciclaggio e di disposizioni antiusura, gestione finanziaria delle partecipazioni azionarie dello Stato, gestione dell'attivo del patrimonio dello Stato.

Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

Garanzia della corretta gestione delle risorse pubbliche, redazione dei conti dello Stato, con analisi degli andamenti di spese ed entrate pubbliche, verifica della validità giuridica ed economico-finanziaria dei provvedimenti legislativi, attività ispettiva sulla gestione finanziaria degli enti pubblici.

Dipartimento per le politiche di sviluppo e di coesione.

Interventi per il riequilibrio economico e sociale e per lo sviluppo economico delle aree sottoutilizzate del Paese, coordinamento in Italia del quadro comunitario di sostegno per la gestione dei fondi strutturali, investimenti pubblici per le aree sottoutilizzate, analisi e valutazioni degli investimenti di amministrazioni e soggetti operanti con finanziamenti pubblici, promozione di progetti di modernizzazione della capacità istituzionale delle amministrazioni

---

<sup>80</sup> I Dipartimenti relativi all'area Economia sono così articolati in uffici:

- Dipartimento del tesoro: 3 uffici di staff; 7 Direzioni e un Servizio dipartimentale (uffici di livello dirigenziale generale); un Ufficio ispettivo centrale e un organo consultivo (Consiglio tecnico scientifico degli esperti);
- Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato: 2 uffici di staff; 9 Ispettorati generali e un Servizio dipartimentale (Uffici di livello dirigenziale generale); il Centro nazionale di contabilità pubblica; 19 Uffici centrali di bilancio;
- Dipartimento per le politiche di sviluppo e coesione: 4 uffici di staff; 5 Servizi e un Servizio dipartimentale (Uffici di livello dirigenziale generale); il Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti pubblici;
- Dipartimento dell'amministrazione generale, del personale e dei servizi del tesoro: 5 uffici di staff; 3 Servizi centrali e una Direzione centrale degli Uffici locali e dei servizi del tesoro (uffici di livello dirigenziale); un Centro di elaborazione; Dipartimenti provinciali.

che gestiscono spesa in conto capitale, analisi delle tendenze economiche territoriali e dei flussi finanziari per lo sviluppo.

Dipartimento dell'amministrazione generale, del personale e dei servizi del tesoro.

Supporto per l'erogazione di servizi specialistici, supporto metodologico e strumentale alla razionalizzazione del sistema pubblico di approvvigionamento, servizi *on line* legati alla gestione del trattamento economico del personale (comparto Ministeri e scuola, gestione dei trattamenti pensionistici di guerra e delle invalidità civili).

Non è stato ancora emanato il regolamento di organizzazione con il quale dovrebbero essere raccordati sul piano operativo e funzionale le attività delle strutture dipartimentali dell'intero Ministero ed anche di quelle dell'area economia; queste ultime si presentano, difatti, come Uffici di grandi dimensioni non sempre in grado di coordinare e raccordare le competenze nelle materie comuni.

Vi sono, poi, compiti necessariamente contigui attribuiti a due Dipartimenti, come nel caso della gestione e della rendicontazione del patrimonio dello Stato, di spettanza del Dipartimento del tesoro ed in quello della Ragioneria generale dello Stato.

Andrebbero anche raccordati in un'unica struttura i compiti in materia di gestione finanziaria delle partecipazioni azionarie dello Stato, attualmente affidati a due uffici diversi all'interno del Dipartimento del tesoro.

Area finanze.

Nel contesto del processo di riunificazione delle diverse aree del Ministero dell'economia e delle finanze, l'amministrazione finanziaria è caratterizzata da un sempre più accentuato pluralismo organizzativo e dalla compresenza di organi soggetti, enti, aventi natura giuridica diversa e modalità di azione ispirate a diversi modelli ordinamentali, tutti, peraltro dotati, sia pur con diverse gradazioni, di autonomia contabile, amministrativa, organizzativa e di gestione delle risorse che affluiscono sui singoli bilanci.

Il processo di snellimento delle strutture ministeriali, conseguente e contemporaneo alla istituzione delle Agenzie fiscali, ha determinato il riaccorpamento dell'area finanze nel Dipartimento per le politiche fiscali, unico Centro di responsabilità dell'amministrazione finanziaria nei confronti del quale opera in pieno il circuito della programmazione incentrato sulla direttiva generale annuale del Ministro per l'azione amministrativa e la successiva attività di valutazione demandata al Servizio di controllo interno.

Peraltro, proprio la tipologia dei nuovi compiti affidati al predetto Dipartimento, non più operativi ma di normazione, regolazione e coordinamento del sistema complessivo dell'amministrazione finanziaria, richiedono una messa a punto della struttura e dei contenuti e della stessa impostazione della direttiva ministeriale, che per l'esercizio esaminato ancora incontra ostacoli e difficoltà nell'individuare priorità strategiche che non siano la mera ripetizione dei compiti istituzionali, e soprattutto nella identificazione di un prodotto misurabile attraverso una opportuna griglia di indicatori di risultato.

Per la sua particolare posizione istituzionale, le caratteristiche di corpo militare e la pluralità delle funzioni assegnate interessanti anche amministrazioni diverse da quella finanziaria, la Guardia di finanza riferisce direttamente al Ministro sul grado di raggiungimento degli obiettivi indicati nella direttiva e sulle azioni correttive intraprese per superare le criticità riscontrate, mentre il Servizio di controllo interno del Ministero viene coinvolto esclusivamente nella attività di individuazione delle priorità pubbliche di settore e nella definizione degli obiettivi strategici e nella valutazione complessiva dei risultati.

La Scuola superiore dell'economia e delle finanze, ai sensi del DM 28 novembre 2001, n. 301, come successivamente modificato dal DM 29 marzo 2002, n. 80, è collocata alle dirette dipendenze del Ministro ed opera con autonomia organizzativa contabile e di bilancio.

Le somme stanziare nel capitolo 3695 dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'economia e finanze, formalmente inserite nel C.d.R. n. 6 "politiche fiscali", rappresentano

la dotazione finanziaria minima per il funzionamento della Scuola. Vengono interamente trasferite al conto corrente di tesoreria dell'ente e concorrono, unitamente alle risorse provenienti da attività svolta nei confronti di altre amministrazioni e di soggetti privati, nonché a quelle direttamente attribuite dalla legge per attività specifiche<sup>81</sup>, a fornire le disponibilità complessive di un bilancio ispirato a sistemi privatistici, che prevede, tra l'altro, l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione, quale posta attiva dell'esercizio successivo.

Anche il SECIT, le cui risorse sono collocate all'interno del C.d.R. "Gabinetto", con una non sempre chiara evidenziazione della specifica destinazione<sup>82</sup> a seguito delle ultime modifiche legislative apportate dal d.lgs. n. 173 del 2003 e, in attesa della emanazione del previsto regolamento di organizzazione, è collocato alle dirette dipendenze del Ministro e riferisce direttamente all'autorità politica sulla attività svolta.

A livello operativo, le Agenzie fiscali delle entrate, del territorio e delle dogane, a quattro anni dall'inizio della attività, hanno ormai consolidato il processo di aziendalizzazione voluto dal d.lgs. n. 300 del 1999 ed operano con autonomia contabile organizzativa e gestionale accentuando le caratteristiche di flessibilità della struttura, all'interno di un sistema che vede nella convenzione triennale con il Dipartimento per le politiche fiscali lo strumento per la definizione degli obiettivi e strategici ed operativi e la verifica dei risultati raggiunti.

La trasformazione in Ente pubblico economico dell'Agenzia del demanio, di fatto conclusa nel 2004 attraverso la emanazione dello statuto (approvato con DM 28 gennaio 2004) e successivamente del regolamento di amministrazione (deliberato dal Comitato di gestione il 27 aprile 2004), ha ulteriormente accentuato le caratteristiche di autonomia dell'ente ed ha comportato la necessità di individuare un nuovo strumento giuridico per regolamentare i rapporti con il Ministero. Il contratto quadro di servizi relativo al triennio 2004 – 2006 ha una struttura affatto diversa dalle convenzioni con le altre Agenzie fiscali, in quanto basata non già sulla definizione di direttrici strategiche della intera attività dell'ente, ma sulla individuazione di specifici servizi da rendere, a fronte di corrispettivi calcolati sulla base di precisi riferimenti ai prezzi di mercato di analoghe attività immobiliare, quale percentuale del valore dei beni affidati in gestione o dal valore economico della attività gestionale effettuata.

Il compenso pattuito risulta in tal modo dovuto all'Agenzia in relazione allo svolgimento della attività e indipendentemente dal conseguimento di quantificati obiettivi operativi, pure indicati in contratto ma non supportati da un idoneo meccanismo sanzionatorio o incentivante.

Il grado di autonomia gestionale dell'Agenzia è ulteriormente accentuato dalla previsione della possibilità di costituire società miste "pubblico-privato" in grado di attrarre capitali dal mercato per arricchire la potenzialità degli interventi di valorizzazione<sup>83</sup>.

L'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato è tuttora configurata secondo un modello organizzativo non più praticato nel complessivo assetto delle Amministrazioni originariamente ideato come funzionale allo svolgimento di una attività industriale da parte dello Stato nel settore della lavorazione del tabacco.

<sup>81</sup> L'art. 4, comma 61 della Legge Finanziaria per il 2004 ha destinato alla Scuola superiore dell'economia e delle finanze un ulteriore contributo pari ad un importo massimo di 5.000.000 euro (quasi il 20 per cento delle entrate complessive dell'Istituto) per la realizzazione di una campagna promozionale straordinaria a favore del *made in Italy*.

<sup>82</sup> Il capitolo 1140 dello stato di previsione della spesa del Ministero - spese per il funzionamento del SECIT- ha natura mista, in quanto comprende sia spese per il personale sia acquisti di beni e servizi. Le spese allo sviluppo dei sistemi informativi gravano sulla quota di disponibilità previste per il C.d.R. "Gabinetto" - capitolo 7001 dello stato di previsione della spesa e risultano condivise con quelle relative al predetto C.d.R. nel suo complesso.

<sup>83</sup> L'Agenzia del Demanio, Ente pubblico economico detiene una quota di partecipazione pari al 94 per cento del capitale della demanio servizi S.p.A., società costituita nel 2002 con il compito di offrire all'Agenzia servizi strumentali e tecnico specialistici in ambiti in cui non erano ancora maturate specifiche esperienze e professionalità, con particolare riferimento alla attività di conduzione amministrativa e coordinamento delle attività di censimento dei beni immobili dello Stato. La Agenzia, inoltre possiede il 51 per cento del capitale della Arsenale di Venezia S.p.A. società istituita nel 2002, unitamente al Comune di Venezia per la complessa attività valorizzazione dell'importante compendio immobiliare.

Su tale originario assetto è intervenuto il DL n. 138 del 2002 convertito nella legge n.178 del medesimo anno che, preso atto del trasferimento della attività manifatturiera, ha configurato l'Amministrazione autonoma quale unitario centro di gestione di tutti i giochi ed i concorsi pronostici e a premio ed ha provveduto al conseguente riassetto organizzativo. L'attuale configurazione dell'Agenzia si presenta, pur con le modifiche di cui sopra, diversa sia dal modello Agenzie fiscali che dallo schema organizzativo dell'Ente pubblico economico, incentrata sulla previsione di un bilancio autonomo, allegato allo stato di previsione del Ministero dell'economia e finanze e gestito, peraltro, secondo le regole della contabilità di Stato, con obbligo di versare l'eventuale avanzo di amministrazione ad un apposito capitolo di entrata del bilancio dello Stato, e sulla vigilanza del Ministro quale strumento organizzativo di raccordo con la complessiva strategia e con le linee di indirizzo dell'azione amministrativa nel settore finanziario e fiscale.

Ciascun Ente dunque, opera e agisce, si organizza e gestisce il proprio bilancio, secondo le regole del modello giuridico preso a riferimento. Ne consegue un diversificato sistema di controlli sulla gestione operativa - affidata ad organi interni diversamente denominati - che opera secondo metodologie coerenti con i compiti assegnati a ciascun Ente, nonché sul proprio bilancio<sup>84</sup>.

Ciascun soggetto, infine, adotta un diverso ordinamento giuridico ed economico dei propri dipendenti, fattore quest'ultimo che determina difficoltà a gestire fenomeni di mobilità e di collaborazione fra enti, accresce la conflittualità sindacale e la *rincorsa salariale*, impedisce ogni significativo raffronto tra il costo del personale e del lavoro, tra gli enti stessi.

In tale complesso quadro di riferimento, nel ribadire come la scelta di diversificare i modelli organizzativi trova ragion d'essere, nella specificità delle diverse missioni e nella decisione di separare la attività di indirizzo e regolazione del sistema dalle attività operative e di affidare queste ultime ad enti in grado di operare con maggior flessibilità di azione e con un'organizzazione ispirata a modelli privatistici e aziendali, va sottolineato come i fattori di criticità consistono nella individuazione di idonei strumenti di raccordo per il complessivo governo del sistema e di percorsi informativi che consentano la elaborazione di strategie generali nonché nella previsione di coerenti modalità di valutazione e verifica dei risultati.

Sotto tale profilo la direttiva generale del Ministro che pure dovrebbe rappresentare il momento di sintesi della attività svolta dai diversi soggetti, si presenta, per struttura e contenuti, come non pienamente adeguata allo scopo.

La individuazione delle priorità pubbliche di settore, di per sé estremamente sintetica e generica, non si traduce in programmi ed azioni coordinate affidate ai diversi Centri di responsabilità. Mancano al momento precise e vincolanti indicazioni al Dipartimento delle politiche fiscali su come impostare i rapporti con le Agenzie fiscali e con gli altri soggetti incaricati della gestione operativa.

Le valutazioni del Servizio di controllo interno, pur maggiormente dettagliate ed analitiche, scontano il contenuto generico della direttiva e la mancanza di idonei indicatori di risultato, limitandosi a dare atto dei risultati raggiunti dai singoli Centri di responsabilità in una ottica settoriale e senza riuscire a porsi come momento di sintesi del raggiungimento complessivo degli obiettivi di politica fiscale. Spesso, inoltre, le valutazioni a consuntivo non sono proficuamente utilizzate per la nuova programmazione che resta basata sulla *tecnica incrementale* dei precedenti obiettivi e che non tiene conto delle potenzialità (in più o in meno) dimostrate dai diversi centri.

In particolare, riprendendo le considerazioni svolte nella parte relativa alla gestione delle entrate, a fronte di un impegno operativo e del conseguimento di positivi risultati sul fronte del

---

<sup>84</sup> Presso l'Amministrazione dei Monopoli opera un apposito Ufficio di ragioneria diverso dall'Ufficio centrale di bilancio competente nel controllo di regolarità contabile sugli atti del Ministero; le Agenzie fiscali possono affidare la certificazione del bilancio a società di revisione

contrasto all'evasione fiscale, permane una scarsa attenzione alle attività necessarie per la conoscenza delle dimensioni e dell'evoluzione del fenomeno nelle sue varie componenti, che pure dovrebbero rappresentare il necessario presupposto per l'approntamento di coerenti strategie operative.

Come evidenziato da una specifica indagine della Sezione del controllo sulla gestione, il SECIN, inoltre, non è coinvolto nella indispensabile attività di monitoraggio sulle entrate avviata dalla Guardia di finanza e, in parte, dall'Agenzia delle entrate.

In decisa controtendenza rispetto all'esigenza della effettuazione di analisi ad ampio raggio sui fattori di criticità del sistema è la trasformazione del SECIT da organo deputato alla verifica della correttezza e dell'imparzialità di azione dell'amministrazione finanziaria ad *ufficio studi* dotato di ampia specializzazione con il compito di approfondire tematiche generali spesso teoriche sugli effetti e le ripercussioni della politica fiscale e tributaria. Il compito di alta vigilanza formalmente ancora intestato al Servizio presenta una connotazione non chiara e si è sostanziato nell'esercizio 2004 in un'unica azione mirata alla verifica del funzionamento di un ufficio doganale.

#### 4.2 Dirigenza e personale non dirigenziale.

Con riferimento all'area economia, l'applicazione delle disposizioni di cui alla legge n.145 del 2002 ha comportato la nomina di 74 dei 79 posti di funzione; in particolare vi sono state conferme di 44 dirigenti di prima fascia, 10 spostamenti con cambi di funzione e 20 nuove nomine, come evidenziato nella tabella di seguito riportata.

#### MINISTERO DELL' ECONOMIA E DELLE FINANZE

##### Situazione dirigenti di I fascia ante e post legge n. 145 del 2002

Regimi normativi	Dotazione organica / Posti di funzione	Incarichi conferiti	Cessati all'8 agosto 2002	Dirigenti conferm.	Cambi di funzione	Nuove nomine	Incarichi ex art. 3, c. 7	I fascia	II fascia	Ex comma 6	Vacanza	Contr. con scadenza il 31/12/2004	Contr. con scadenza oltre il 31/12/2004
ante L. n. 145/2002	79	63	13	-	-	-	-	34	25	4	16	-	-
post L. n. 145/2002	79	74	-	44	10	20	9	29	39	6	5	53	21
al 31 dic. 2004	79	63	-	-	-	-	-	22	36	5	11*	-	-

\* Alle vacanze vanno aggiunti n. 5 posti da definire

Alla fine dell'esercizio 2004, secondo i dati forniti dal Dipartimento dell'amministrazione generale, del personale e dei servizi del tesoro, il personale non dirigente effettivamente in servizio presso il Ministero consta di 12.340 unità, con una riduzione dello 0,9 per cento rispetto all'anno precedente.

Si è pure verificato nell'anno un minor ricorso al part-time (-5 per cento rispetto al 2003; +7,78 per cento rispetto al 2000).

Organico con funzioni dirigenziali	DPR n. 154 del 1998 M.ro del tesoro, bilancio e progr. economica		DPR n. 107 del 2001 M.ro delle finanze		Prima dei decreti legislativi nn. 173 e 227 del 2003		Dopo i decreti legislativi nn. 173 e 227 del 2003		Dopo il d.lgs. n. 385 del 2003	
	Dirigenti di I fascia	Dirigenti di II fascia	Dirigenti di I fascia	Dirigenti di II fascia	Dirigenti di I fascia	Dirigenti di II fascia	Dirigenti di I fascia	Dirigenti di II fascia	Dirigenti di I fascia	Dirigenti di II fascia
Area Economia	61	919	-	-	66	945	66	923	66	923
Area Finanze	-	-	15	172	15	182	15	194	15	194
<b>Totale</b>	61	919	15	172	81	1.127	81	1.117	81	1.117
Fuori ruolo istituzionali	15	15	-	-	-	-	13	-	13	13
<b>Totale generale</b>	76	934	15	172	81	1.127	94	1.117	94	1.130

Fonte: dati forniti dall'Amministrazione

Il trend del personale dirigenziale è differenziato: in aumento da (81 a 94) i dirigenti di prima fascia (per effetto del loro utilizzo nei collegi di revisione presso Enti pubblici, previsto dall'articolo 3, comma 1, della legge 145 del 2002); in diminuzione (da 1.127 a 1.117) i dirigenti di seconda fascia, come indicato nella seguente tabella.

I fenomeni sopra indicati dovrebbero aver comportato, a giudizio del Dipartimento, una contrazione della spesa. Non si dispone però dei dati necessari per confermare l'affermazione, in quanto non è scontato che ad ogni riduzione del personale corrisponda automaticamente la riduzione della spesa.

In argomento, resta sempre insoddisfatta l'esigenza, espressa dalla Corte, di avviare metodiche di rilevazione dei costi effettivi dei contratti collettivi di lavoro, al fine di verificarne la corrispondenza con i dati risultanti dalle stime contenute nelle relazioni tecniche, prese in considerazione della Corte stessa in sede di certificazioni delle ipotesi di contratti. Un utile strumento per impostare il monitoraggio si rinviene ora nel codice gestionale.

Anno	Evoluzione del personale appartenente alle qualifiche Dirigenziali - Area economia							
	Personale di ruolo presente <b>F</b>		Comandati e f.r. (anche istituzionali) Out <b>G</b>	Personale di ruolo Totale <b>F+G</b>		Comandati In <b>H</b>	Personale presente Totale <b>F+H</b>	
	Totale	Var % anno prec.	Totale	Totale	Var % anno prec.	Totale	Totale	Var % anno prec.
31/12/2000	859		62	921		0	859	
31/12/2001	877	2,1%	52	929	0,9%	2	879	2,3%
31/12/2002	816	-7,0%	52	868	-6,6%	2	818	-6,9%
31/12/2003	825	1,1%	48	873	0,6%	2	827	1,1%
31/12/2004	806	-2,3%	49	855	-2,1%	5	811	-1,9%
<b>% Var. 2000-2004</b>	<b>-6,2%</b>		<b>-22,6%</b>	<b>-7,2%</b>		<b>ND</b>	<b>-5,6%</b>	

Anno	Evoluzione del personale appartenente alle qualifiche funzionali – Area economia									
	Personale di ruolo presente <b>F</b>		Comandati e f.r. (anche istituzionali) Out <b>G</b>	Personale di ruolo <b>Totale F+G</b>		Comandati In <b>H</b>	Personale presente <b>Totale F+H</b>		Di cui personale part-time	
	Totale	Var % anno prec.	Totale	Totale	Var % anno prec.	Totale	Totale	Var % anno prec.	Totale	Var % anno perc.
31/12/2000	12.809		413	13.222		589	13.398		1.028	
31/12/2001	12.781	-0,2%	432	13.213	-0,1%	381	13.162	-1,8%	1.074	4,5%
31/12/2002	12.588	-1,5%	393	12.981	-1,8%	382	12.970	-1,5%	1.114	3,7%
31/12/2003	12.442	-1,2%	360	12.802	-1,4%	358	12.800	-1,3%	1.166	4,7%
31/12/2004	12.340	-0,8%	328	12.668	-1,0%	383	12.723	-0,6%	1.108	-5,0%
<b>% Var. 2000-2004</b>	<b>-3,7%</b>		<b>-20,6</b>	<b>-4,2%</b>		<b>-35,0</b>	<b>-5,0%</b>		<b>7,8%</b>	

N.B. I dipendenti in part-time al 31/12/2004 rappresentano l' 8,8 per cento del totale del personale di ruolo.

Anno	Totale dipendenti – Area economia									
	Personale di ruolo presente <b>F</b>		Comandati e f.r. Out <b>G</b>	Personale di ruolo <b>Totale F+G</b>		Comandati In <b>H</b>	Personale presente <b>Totale F+H</b>		Di cui personale part-time	
	Totale	Var % anno prec.	Totale	Totale	Var % anno prec.	Totale	Totale	Var % anno prec.	Totale	Var % anno perc.
31/12/2000	13.668		475	14.143		589	14.257		1.028	
31/12/2001	13.658	-0,1%	484	14.142	0,0%	383	14.041	-1,5%	1.074	4,5%
31/12/2002	13.404	-1,9%	445	13.849	-2,1%	384	13.788	-1,8%	1.114	3,7%
31/12/2003	13.267	-1,0%	408	13.675	-1,3%	360	13.627	-1,2%	1.166	4,7%
31/12/2004	13.146	-0,9%	377	13.523	-1,1%	388	13.534	-0,7%	1.108	-5,0%
<b>% Var. 2000-2004</b>	<b>-3,8%</b>		<b>-20,6%</b>	<b>-4,4%</b>		<b>-34,1%</b>	<b>-5,1%</b>		<b>7,8%</b>	

Il personale di ruolo in servizio dal 2000 al 2003 ha mostrato, nel corso degli anni, una tendenza a contrarsi, in modo quasi lineare, diminuendo del 6,2 per cento tra il 2000 ed il 2004.

Nell'attuale esercizio 2004 sono state espletate le procedure di riqualificazione per passaggi nelle aree che, pur non modificando l'effetto complessivo, hanno comportato una redistribuzione del personale nelle varie posizioni.

Si ricorda che a seguito dell'applicazione del d.lgs. n. 173 del 2003, ciascun Dipartimento cura autonomamente il reclutamento del proprio personale.

Con riferimento all'amministrazione dell'area finanze, l'accentuato pluralismo si riflette in una diversificazione degli ordinamenti del personale in servizio presso ciascun ente.

- I dipendenti del Dipartimento per le politiche fiscali sono regolamentati, per quanto attiene allo stato giuridico ed economico, dal contratto collettivo nazionale del 12 giugno 2003 concernente il comparto Ministeri (biennio economico 2002-2003)<sup>85 86</sup>;
- agli appartenenti al Corpo della Guardia di finanza si applica la particolare forma di contrattazione di diritto pubblico, attraverso intese con gli organi rappresentativi del personale recepitata, per quanto riguarda il biennio economico 2002-2003, con DPR 18 giugno 2002 n. 164<sup>87</sup>;
- i dipendenti delle Agenzie fiscali sono inseriti in uno specifico comparto di contrattazione di diritto pubblico e il relativo contratto collettivo nazionale per il biennio economico 2002-2003 è stato stipulato il 28 maggio 2004<sup>88</sup>;
- l'Amministrazione autonoma dei Monopoli di stato rappresenta ormai l'unico ente inserito nel comparto Aziende, il cui contratto collettivo è stato stipulato il 26 maggio 2004;
- l'Agenzia del demanio, trasformata in Ente pubblico economico, nel corso del 2004 ha provveduto alla stipula del contratto collettivo per i propri dipendenti, recependo il contenuto della contrattazione privatistica del settore delle aziende operanti nel campo della gestione e valorizzazione dei beni immobiliari, così come previsto dall'art. 9 dello statuto;
- ai dipendenti delle Società partecipate dal Ministero si applica la contrattazione di diritto privato dei rispettivi settori di attività.

La diversificazione incide non solo sulla entità del trattamento economico, ma anche sulla struttura della retribuzione, sugli istituti di incentivazione della produttività, sugli sviluppi di carriera, sulla regolamentazione della posizione dei professionisti, sulla stessa disciplina degli obblighi di servizio, e, in parte anche sulla organizzazione amministrativa, spesso condizionata dal contenuto della contrattazione.

La contrattazione interviene spesso in momenti diversi e con valore retroattivo. Frequenti sono inoltre, in relazione ai passaggi di personale dall'uno all'altro comparto, i trattamenti conservati a titolo personale agli interessati, spesso solo parzialmente riassorbili con la futura dinamica contrattuale.

Quanto sopra determina difficoltà a gestire fenomeni di mobilità tra i vari enti o comunque forme di collaborazione, accentua la conflittualità sindacale alimentata da fenomeni imitativi di rincorsa salariale tra le diverse categorie, impedisce ogni significativo raffronto tra il costo del personale e del lavoro necessario allo svolgimento delle diverse attività. Testimonianza delle predette difficoltà è la vicenda relativa al personale in servizio presso l'Agenzia del demanio, pressoché interamente trasferito ad altri enti dell'amministrazione finanziaria.

L'Agenzia delle dogane, a sua volta, ha assorbito una parte dei dipendenti dell'Ente tabacchi italiano in mobilità, a seguito dei processi di trasformazione del settore, al di fuori di

<sup>85</sup> A tutt'oggi non risulta stipula la contrattazione integrativa per il Ministero dell'economia e delle finanze in considerazione sia dei ritardi nella stipula del contratto collettivo nazionale, sia per le difficoltà ad individuare le procedure per la mobilità verticale del personale, anche a seguito di quanto affermato dalla Corte costituzionale circa la necessità di rispettare l'obbligo del pubblico concorso per l'accesso alle qualifiche iniziali di ciascuna area.

<sup>86</sup> A seguito della istituzione delle Agenzie fiscali il personale in servizio presso l'allora Ministero delle finanze è passato da una consistenza di 53.219 unità al 31 dicembre 2000 a quella di 3.733 al 31 dicembre 2001. Il dato, nel triennio successivo si è mantenuto sostanzialmente stabile (-3,8 per cento al 31/12/2004).

Aumenta viceversa il numero dei dirigenti, a seguito della applicazione della legge n. 145 del 2002, da 90 a 102 (+11,8 per cento)

<sup>87</sup> L'art. 33, comma 2, della legge n. 289 del 2002 (Legge Finanziaria per il 2002) ha stanziato una ulteriore somma di 15 milioni da destinare ai dirigenti delle forze armate e delle Forze di polizia. Pertanto con successivo DPR 19 novembre 2003, n. 348 sono state integrate le disposizioni concernenti il trattamento economico del personale dirigente della Guardia di finanza.

<sup>88</sup> Anche con riferimento alle Agenzie fiscali al primo contratto nazionale relativo al nuovo comparto non ha fatto seguito, a tutt'oggi, la prevista contrattazione integrativa.



qualunque programmazione dei fabbisogni di specifiche professionalità, con delicati problemi di riqualificazione e di immediato impiego del personale transitato.

Sintomatica anche la situazione dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato che ha ereditato, al momento della privatizzazione un organico in parte sovradimensionato rispetto ai nuovi compiti da svolgere e non sempre in possesso delle necessarie professionalità.

Restano tuttora aperte le problematiche già evidenziate nella precedente relazione.

In particolare per le Agenzie fiscali, nonostante la previsione di un autonomo comparto, la contrattazione nazionale ed integrativa stenta a divenire strumento per incrementare la professionalità, l'efficienza e la flessibilità del personale, in coerenza con il modo di operare delle strutture istituite per inserire all'interno dell'organizzazione pubblica modelli aziendalistici di gestione.

La contrattazione ha ridotto, in taluni casi dimezzato, la quota di risorse effettivamente legate all'incremento di produttività individuale e collettiva, concentrando le disponibilità verso incrementi delle componenti fisse della retribuzione fondamentale e non ha risolto i problemi della creazione di specifici ruoli professionali delle progressioni di carriera, della incentivazione alla produttività, della flessibilità negli impieghi.

Il nodo principale da affrontare riguarda la necessaria rideterminazione degli organici, ai sensi di quanto previsto dall'art. 1, comma 93, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Legge Finanziaria per il 2005) che finalizza tale operazione ad una riduzione pari ad almeno il 5 per cento della complessiva spesa di personale.

L'auspicio che si esprime in questa sede è che la citata disposizione rappresenti l'occasione e lo stimolo per un complessivo ridimensionamento degli uffici, specie di quelli territoriali, sulla base di una previa accurata ricognizione dei compiti affidati a ciascun ufficio, della complessiva capacità operativa dimostrata e della domanda effettiva di servizi sul territorio, alla luce delle differenti realtà geografiche, demografiche, sociali ed economiche.

In tale contesto va positivamente segnalato l'affidamento, da parte della Guardia di finanza ad una società specializzata nel settore, di una analisi socio-economica dei diversi contesti territoriali, quale presupposto per attuare una revisione degli organici basata sulle specifiche caratteristiche ed esigenze di ciascuna realtà.

I risultati del predetto studio potrebbero rappresentare, se opportunamente condivisi, la base per procedere ad operazioni analoghe anche da parte di altri enti della fiscalità con problemi di riequilibrio territoriale del personale in servizio.

Alla data odierna solo l'Agenzia delle dogane ha comunicato di aver ottemperato al disposto della Legge Finanziaria per il 2005, riducendo il proprio organico di una percentuale del 5,6 per cento per quanto attiene ai dirigenti e del 18,5 con riferimento al personale delle aree.

Nonostante tale sensibile riduzione permane, peraltro, anche per il predetto Ente una generalizzata situazione di non adeguata copertura dei posti di funzione con particolare riferimento a determinate realtà territoriali.

#### *4.3 Informatica e nuove tecnologie.*

Per l'area economia nel 2004 sono stati per la massima parte effettuati investimenti sul capitolo 7016 relativi a progetti varati nel 2003 o negli anni precedenti.

Tra i progetti principali sono da ricordare:

- aggiornamento del portale del MEF e delle reti intranet, per il quale nel 2004 sono stati stanziati 737.801,60 euro;
- completamento della rete telefonica multiservizi del Ministero, per il quale sono stati stanziati 1.818.000 euro;
- realizzazione di un sistema di video conferenza tra centro e Dipartimenti provinciali, per il quale sono stati spesi 568.236, 88 euro;

- potenziamento delle infrastrutture ed adeguamento degli apparati di sicurezza e del relativo *software*, per i quali sono stati stanziati 8.216.786,07 euro; in particolare, tali fondi sono stati destinati all'implementazione del cablaggio strutturato delle sedi del Ministero su tutto il territorio nazionale nonché all'adeguamento ed allo sviluppo di software di sicurezza e dei relativi apparati;
- altri investimenti significativi sono stati effettuati nel 2004 per i seguenti progetti, tuttora in corso di sviluppo;
- realizzazione di un sistema per la valutazione dei dirigenti per il quale sono stati spesi 360.000 euro;
- implementazione del sistema per il monitoraggio dei fitti e delle locazioni degli uffici del MEF su tutto il territorio nazionale, che ha comportato una spesa di 212.928,84 euro;
- realizzazione di un sistema per il pagamento delle spese di giustizia sostenute dal MEF su tutta Italia, per il quale sono stati stanziati 54.000 euro;
- infine, fanno pure capo al Dipartimento ed alla CONSIP, la gestione della rete del Ministero, i servizi di interoperabilità e la posta elettronica;
- in tali settori il recupero di economicità non è segnato da una riduzione della spesa in termini finanziari, bensì dall'aumento esponenziale dell'uso della posta elettronica e degli altri strumenti informatici, che è stato particolarmente sensibile nel 2004;
- tale diffusione ha inciso sull'operatività di tutti i settori del Ministero generando, anzi, una domanda di maggiore continuità e un più alto livello dei servizi offerti.

Per quanto riguarda le attività di "carattere trasversale" dirette a favorire il recupero di economicità nella gestione, vanno in particolare citati i seguenti progetti:

- il Service Personale Tesoro (SPT). E' un sistema trasversale gestito dal Dipartimento per tutte le amministrazioni dello Stato e costituisce la vera "spina dorsale" del sistema di pagamento delle retribuzioni per circa 1.400.000 dipendenti pubblici e rappresenta quindi uno dei principali settori di intervento del Ministero. Il sistema fornisce, altresì, la principale base dati per la redazione del conto annuale da parte della Ragioneria generale dello Stato. Nel 2004, in particolare, è stato esteso a tutti gli uffici centrali del Ministero il sistema dei pagamenti telematici, che snellisce sensibilmente le procedure finora basate sul tradizionale mandato di pagamento, ed è stata avviata la prima fase di passaggio del sistema sulla rete web (progetto SPT-web). Sempre nel 2004 è stata, altresì, realizzata l'integrazione tra SPT ed il SIAP (Sistema Informativo di Amministrazione del Personale). Ampie possibilità di sviluppo si apriranno nel 2005 con l'introduzione del cedolino informatico. Nel 2004 per il sistema SPT sono stati stanziati 5.089.977,84 euro.
- Il Sistema Informativo per l'Amministrazione del Personale (SIAP) e la Banca Dati Direzione del Personale (BDDP) per i quali nel 2004 sono stati spesi 3.130.141,07 euro. Il SIAP è caratterizzato da una forte riduzione (anche se non totale sostituzione) del cartaceo, da una semplificazione delle procedure amministrative e dalla possibilità di ridurre il personale degli uffici amministrativi. Il progetto, per altri versi, fornisce alla dirigenza maggiori strumenti di controllo e numerose informazioni sull'attività del personale.
- Il sistema per il controllo di gestione, per il quale nel 2004 sono stati investiti 632.400 euro, anch'esso sviluppato per tutto il Ministero (ex Tesoro), che, oltre ad attuare precise disposizioni di legge, costituisce, per la prima volta, una base dati per la definizione dei costi dell'attività amministrativa ed uno strumento di programmazione e gestione a disposizione della "governance aziendale".
- Il Sistema di gestione documentale (SIGED), che nel 2004 ha portato - sia pure tra considerevoli difficoltà di ordine tecnico - all'adozione di una versione avanzata del protocollo informatico in quasi tutto il Ministero ed all'introduzione di alcuni *workflow* (procedure amministrative totalmente informatizzate). Il SIGED è diretto a consentire una vasta dematerializzazione delle procedure cartacee soprattutto mediante i *workflow*, ma

anche attraverso il protocollo informatico che, collegato al sistema di posta certificata, consentirà alle altre pubbliche amministrazioni ed ai cittadini di interagire direttamente per via telematica con il MEF. Il progetto implica, inoltre, una sensibile riduzione del personale addetto agli Uffici protocollo e smistamento della corrispondenza, nonché la possibilità di gestire maggiori volumi di attività da parte degli uffici operativi. Per tale progetto questo Dipartimento ha stanziato nel 2004 risorse pari a 3.170.040 euro.

Con riferimento all'informatica tributaria, l'acquisizione dell'intero capitale sociale di SOGEI ha inteso riportare nell'ambito pubblico, anche se attraverso uno strumento di tipo privatistico, la responsabilità dello sviluppo e della conduzione del sistema informativo della fiscalità. Sistema che costituisce una componente essenziale dell'organizzazione dell'Amministrazione finanziaria, in quanto strumento per l'efficienza dell'azione tecnico-amministrativa, per la cooperazione con i sistemi informativi di altre amministrazioni pubbliche e per garantire l'omogenea applicazione delle norme tributarie.

Più volte la Corte dei conti ha evidenziato le problematiche ed i fattori di criticità connessi con l'acquisizione in mano pubblica dell'intero pacchetto azionario della Società SOGEI.

L'esigenza prioritaria, ribadita da ultimo nella relazione approvata dalla Sezione del controllo con delibera n. 7 del 7 aprile 2004, risiede, da una parte nella effettiva capacità dell'amministrazione finanziaria nel suo complesso e in particolare del Dipartimento per le politiche fiscali, di riappropriarsi della funzione di indirizzo e coordinamento della informatica fiscale - attraverso la definizione degli obiettivi di sviluppo complessivo ed ordinato del sistema e della verifica di qualità dei servizi informatizzati, nell'ottica di affidare alla Società SOGEI esclusivamente i compiti di supporto tecnologico all'amministrazione - e, dall'altra nell'evitare il rischio di una sotto utilizzazione della struttura che conta quasi 1500 dipendenti e, il cui valore, in sede di acquisto del pacchetto azionario è stato stimato in 36 milioni al netto della previa distribuzione delle riserve pari ad altri 25 milioni.

In relazione a quanto sopra va dato atto che il contratto quadro di servizio chiarisce fin dall'art. 1 il nuovo ruolo del Dipartimento per le politiche fiscali al quale sono espressamente riservate le funzioni di indirizzo finalizzate ad assicurare l'unitarietà e la interoperabilità del sistema nonché la definizione di tempi e modi per esercitare le funzioni di governo strategico del sistema informativo della fiscalità.

Nel concreto svolgimento del predetto compito il Dipartimento, nel corso dell'esercizio 2004, ha definito e realizzato un sistema di supporto complessivo al governo degli investimenti dei diversi Centri di responsabilità dell'amministrazione fiscale in materia informatica (SGIAF), finalizzato alla definizione di una piattaforma codificata di relazioni tra SOGEI e tutti gli utenti dei servizi resi dal partner tecnologico.

Nel corso del 2004 il Dipartimento ha predisposto documenti di indirizzo strategici destinati ai diversi enti della fiscalità relativamente alle principali iniziative tecnologiche (firma digitale, sistema pubblico di connettività, piano di sicurezza ICT, controllo di gestione, rilevazione dei costi), nonché specifiche direttive a SOGEI in materia di riduzione dei prezzi, anagrafe tributaria e federalismo fiscale.

Alla luce del nuovo ruolo acquisito, di azienda pubblica facente essa stessa parte del sistema fiscale, la Società SOGEI ha avviato una serie di azioni tese a dare soluzione alle criticità gestionali presenti al momento del passaggio azionario e al recupero delle carenze e dei ritardi accumulati. La struttura organizzativa è stata ridefinita ed articolata, per quanto riguarda le linee produttive, in modo speculare al modello dell'Amministrazione, con l'obiettivo di massimizzare la "compenetrazione" delle relative esigenze.

In tale contesto, merita di essere evidenziato che, nell'esercizio 2004, la Società SOGEI ha deliberato una riduzione del 5 per cento dei ricavi dei corrispettivi dei prodotti/servizi specifici di cui all'articolo 7 del contratto di servizi quadro, attuando in tal modo un

trasferimento all'Amministrazione finanziaria dei vantaggi derivanti dall'efficienza della gestione, al fine di contribuire agli sforzi di contenimento della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze.

Quanto sopra a fronte di una tendenza del precedente azionista a perseguire una politica industriale orientata ad assorbire in misura massima l'utile di gestione, limitando gli investimenti al minimo necessario per il raggiungimento degli obiettivi contrattuali.

Anche la Relazione elaborata dalla Sezione controllo Enti, per gli esercizi finanziari 2002 e 2003, evidenzia come la nuova proprietà pubblica di SOGEI abbia conseguito in termini di efficienza ed economicità risultati migliori di quelli riferibili al precedente assetto.

Nel corso dell'esercizio 2004 tutti i soggetti dell'amministrazione finanziaria hanno provveduto a stipulare con la Società SOGEI i rispettivi contratti esecutivi all'appalto quadro di servizi, nuovo strumento operativo ed organizzativo individuato per regolamentare i rapporti con la predetta S.p.A. dopo la sua acquisizione in mano pubblica

I prospetti di seguito riportati mostrano i costi di ciascun contratto esecutivo che variano dai 186 milioni per l'Agenzia delle entrate ai 1,15 milioni per il SECIT.

**Contratti esecutivi del contratto quadro stipulato con la SOGEI S.p.A.  
per il periodo 1° gennaio - 31 dicembre 2004**

*(milioni di euro)*

<b>Soggetto attivo</b>	<b>Importo</b>
Dip. politiche fiscali	* 39,0
Guardia di finanza	2,6
Gabinetto del Ministro	1,6
SECIT	1,2
Scuola superiore dell'economia e delle finanze	**3,7
Agenzia delle entrate	186,1
Agenzia delle dogane	40,6
Agenzia del territorio	55,3
Monopoli di Stato	*** 50,5

\* Il contratto ha durata biennale e l'importo si riferisce al 2004

\*\* Il contratto ha durata biennale e l'importo si riferisce al periodo 1° gennaio – 31 dicembre 2004

\*\*\* Il contratto riguarda il periodo 1 giugno 2003 – 31 dicembre 2005. L'importo si riferisce al periodo 1° gennaio – 31 dicembre 2004

**Altri contratti stipulati con la SOGEI S.p.A.**

*(milioni di euro)*

<b>Soggetto attivo</b>	<b>Importo</b>	<b>Oggetto</b>
Agenzia delle entrate	72,8	Contratto esecutivo per la realizzazione del progetto di monitoraggio della spesa sanitaria
Ministero dell'economia e delle finanze	0,3	Sperimentazione del sistema di gestione documentale del protocollo informatico per l'amministrazione finanziaria

**Contratti stipulati dalla SOGEI S.p.A.  
per l'acquisto di materiale informatico e di servizi di consulenza**

(in milioni di euro)

Importo	Oggetto
8,1	Fornitura di personal computer, stampanti laser, scanner, programmi e relativi servizi per gli uffici delle Agenzie delle entrate e delle dogane.
0,8	Servizio di manutenzione di prodotti software Attachmate per il sistema informativo della fiscalità
5,5	Acquisizione di server su piattaforma "Intel", prodotti software e relativi servizi
1,5	Fornitura di personal computer portatili, prodotti software e relativi servizi per le Agenzie delle entrate, delle dogane, nonché per la sede del sistema informativo della fiscalità
2,5	Fornitura apparati di rete e relativo sistema di gestione per gli uffici dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato e delle Agenzie delle dogane e delle entrate
1,3	Fornitura apparati di rete e relativo sistema di gestione per gli uffici del Dipartimento per le politiche fiscali e delle Agenzie delle entrate e del territorio
8,5	Fornitura di apparecchiature elettroniche, programmi e relativi servizi per le Agenzie delle entrate, delle dogane e del territorio, l'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, il Dipartimento delle politiche fiscali e la sede della SOGEI
1,6	Fornitura di servizi per le attività di analisi, progettazione e realizzazione di <i>knowledge</i> di base
1,2	Fornitura dei servizi per le attività di realizzazione e test, manutenzione e supporto tecnico di applicazioni di <i>data warehousing</i> per un periodo di 18 mesi
0,5	Fornitura di scanner a colori per le Commissioni tributarie

Con i predetti contratti esecutivi viene altresì definito il piano annuale di automazione coerente con la programmazione triennale delle attività complessive sottoposto alle valutazioni del CNIPA.

La complessità di struttura dei contratti esecutivi è stata evidenziata dal CNIPA che più volte ha chiesto chiarimenti ed integrazioni alla documentazione originariamente presentata.

Con particolare riferimento ai rapporti tra SOGEI e le Agenzie fiscali il CNIPA ha preso atto che il processo di pianificazione della spesa informatica nell'ottica di un continuo e costante affinamento delle attività va inquadrato in più ampio circuito di programmazione - che parte dalla politica di bilancio, dai contenuti inseriti nel piano triennale per l'informatica, dagli obiettivi generali definiti nel contratto quadro - all'interno del quale i contratti esecutivi rappresentano solo uno degli strumenti regolatori dei complessivi rapporti con SOGEI, con il limitato compito di individuare i livelli massimi di risorse disponibili, alla luce della possibilità di successive integrazioni e modifiche che consuntivano e ripianificano le attività effettivamente richieste e i servizi effettivamente erogati.

In linea con le osservazioni formulate dalla Corte dei conti lo stesso CNIPA, nel sottolineare le difficoltà a valutare a preventivo la congruità tecnico economica delle previsioni negoziali delle singole previsioni negoziali e la conseguente necessità di una compiuta conoscenza del processo attraverso il quale l'attività informatica complessiva dell'amministrazione finanziaria viene indirizzata e governata, richiama l'attenzione delle amministrazioni sulla importanza di una costante attività di verifica a consuntivo e in corso d'opera dei dati della gestione, a maggior ragione in un quadro di limitazione delle risorse disponibili che rende necessarie azioni volte a garantire l'economicità dell'azione amministrativa, mediante un più incisivo controllo sulla efficienza del processo produttivo di SOGEI.

Oltre ai predetti contratti relativi alle attività ordinarie di gestione dei diversi sistemi automatizzati, nel corso del 2004, l'Agenzia delle entrate ha stipulato un ulteriore contratto con SOGEI avente ad oggetto specifico la realizzazione del supporto informativo per il monitoraggio della spesa sanitaria (importo 72,5 milioni per un periodo di 22 mesi di attività); l'iniziativa fa seguito al disposto dell'art. 50 del DL 30 settembre 2003 n. 269, convertito nella

legge 326 del 2003, ed è finalizzata ad una rigorosa verifica della spesa farmaceutica e delle prestazioni specialistiche attraverso una analisi del ciclo (dalla prescrizione alla erogazione dei servizi). A tal fine è prevista la produzione e la consegna agli interessati di una tessera sanitaria dotata di uno specifico codice a barre quale requisito per poter accedere alle prestazioni a carico del servizio sanitario nazionale.

Il CNIPA, nel parere reso sullo schema contrattuale, ha sottolineato l'elevato livello di rischio della iniziativa, determinato sia dalla complessità tecnica organizzativa e gestionale, sia dalla tipologia estremamente diversificata e dall'elevato numero dei soggetti interessati. Il progetto prevede infatti il coinvolgimento delle Regioni, delle ASL, di circa 43.000 soggetti privati (farmacie e strutture sanitarie accreditate) su tutto il territorio nazionale, sottolineando l'esigenza di effettuare entro febbraio 2005 un *assessment* tecnico economico del progetto al fine di un eventuale rimodulazione dei parametri e degli obiettivi contrattuali nonché dei conseguenti costi, tenuto conto delle variabilità delle esigenze, delle problematiche presenti e della reale risposta degli operatori coinvolti.

Considerata la rilevanza e la attualità della tematica e il costo delle prestazioni demandate a SOGEI, si richiama l'attenzione dell'amministrazione sulla importanza del predetto momento di verifica della concreta fattibilità della iniziativa

Come riportato nella premessa il Ministero dell'economia e finanze nel corso del 2004 ha inoltre affidato a SOGEI, con apposito atto aggiuntivo, il compito di sperimentare per l'amministrazione finanziaria un sistema di gestione documentale e protocollo informatico al fine di omogeneizzare per l'intero Dipartimento le attività relative, nell'ottica di una effettiva riunificazione delle strutture confluite nel nuovo dicastero (282,7 milioni per una durata biennale).

Nel corso dell'esercizio 2004, SOGEI S.p.A., in attuazione dei contratti esecutivi stipulati con i vari soggetti che operano nel campo della fiscalità, ha provveduto ad acquisire materiali e servizi quali personal, stampanti, server, apparati di rete, scanner. Gli schemi contrattuali sono stati tempestivamente trasmessi per il prescritto parere di congruità tecnico economico al CNIPA, che di volta in volta ha dato atto della rispondenza delle forniture agli obiettivi del piano tecnico di automazione, esprimendo parere sia sugli aspetti tecnici, sia sulla congruità del prezzo sia sul metodo di gara prescelto.

Con riferimento agli investimenti nel settore delle nuove tecnologie in attuazione del piano di *e-government* approvato il 23 giugno 2000 che vede in SOGEI uno dei principali partner tecnologici, si riporta di seguito l'allegata tabella relativa agli impegni finanziari assunti nell'anno dalle diverse amministrazioni dell'area finanziaria del MEF (Dipartimento per le politiche fiscali, Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, Scuola superiore dell'economia delle finanze, SECIT, Gabinetto e Servizio di controllo interno, a fronte delle diverse iniziative avviate o proseguite nell'esercizio 2004).

Complessivamente gli impegni assunti nell'esercizio 2004, in relazione a progetti ed iniziative rientranti nel piano *e-government*, ammontano a 38,4 milioni, di cui 27,15 per sviluppo e 11,25 per funzionamento e gestione.

**SPESA DELL'AMMINISTRAZIONE FINANZIARIA PER ATTIVITA'  
CONNESSE CON IL PIANO E.GOVERNMENT**

(in migliaia di euro)

DENOMINAZIONE	TIPOLOGIA	Impegni finanziari 2004 (IVA inclusa)
Banca dati Central Liason Office	Evoluzione	48
Benchmarking	Progetto nuovo	99
<b>Commissioni Tributarie</b>	Evoluzione	1.784
Cooperazione tra gli enti impositori	Progetto iniziato	2
Evoluzione Ufficio Comunicazione Istituzionale	Evoluzione	359
Fabbisogni informatici	Evoluzione	5.009
Gestione DPF	Gestione	10.978
Gestione ed amministrazione contabilità finanziaria ed economica	Evoluzione	399
Gestione ed amministrazione risorse umane	Evoluzione	1.231
<b>Integrazione e potenziamento sito internet</b>	Progetto iniziato	387
Knowledge management del DPF	Progetto iniziato	1.571
<b>Osservatorio della soddisfazione del contribuente</b>	Progetto iniziato	715
Osservatorio delle entrate	Evoluzione	2.048
Osservatorio fiscale internazionale	Evoluzione	29
Pianificazione e monitoraggio del sistema informativo della fiscalità	Progetto nuovo	823
<b>Processo tributario on line</b>	Progetto iniziato	3.918
Servizi ed infrastrutture per il sistema informativo del Dipartimento	Progetto iniziato	1.484
Servizio di vigilanza	Evoluzione	444
Sistema di controllo di gestione	Progetto iniziato	18
Sistema di Knowledge management per analisi economico fiscali	Progetto iniziato	441
<b>Sistema documentario</b>	Progetto iniziato	450
Sistema scambio dati fiscali tra Amministrazioni finanziarie di diversi paesi	Evoluzione	232
Studi di politica tributaria	Evoluzione	5.427
Studi in ambito OCSE	Evoluzione	504
	<b>TOTALE</b>	<b>38.400</b>





**Autorizzazioni legislative di spesa**

<b>Autorizzazione legislativa di spesa</b>	<b>Anno di attivazione del monitoraggio</b>	<b>Amm.ne competente e capitolo di bilancio</b>	<b>Denominazioni dei capitoli di bilancio</b>	<b>Stanziamento definitivo 2004 (in euro)</b>	<b>Spese obbligatorie e tipologia di spesa per classificazione economica</b>
285/99	2001	MEF - 5200	Somma da corrispondere al Formez	13.706.000,00	Obbl./Interventi
249/97	2001	MEF - 1575	Spesa di funzionamento per l'Autorità comunicazioni	43.345.858,00	Obbl./Interventi
273/02, art. 13, c 1	2002	MAP - 1575	Interventi per produzione ceramiche	2.590.000,00	Trasferimenti
289/02, art. 42, c 7	2003	MLPS - 2072	Somme da trasferire INPS	1.055.000.000,00	Trasfer/Interventi
448/01, art. 70, c 8	2002	MLPS - 1771	Fondo asili nido	150.000.000,00	Obbl./Interventi
350/03, art. 3, c 12	2004	MGIUST - 1361	Spese per estinzione spese giustizia	823.000.000,00	Obbl./Interventi
350/03, art. 3, c 66	2004	MGIUST - 1630	Spese acquisizione personale civile	4.300.000,00	Obbl.
145/03, art. 2, c 1	2003	MAE - 4235	Contributo a delegazione italiana in Palestina	309.875,00	Obbl./Interventi
182/02, art. 1, c 1	2002	MAE - 7247	Ristrutturazione palazzo Consiglio atlantico Bruxelles	4.441.530,00	Obbl./Investimenti
286/03, art. 3	2003	MAE - 3103	Spese funzionamento COMITES	1.195.684,00	Obbl./ Interventi
360/03, art. 12	2004	MAE - 2753	Deroga art. 26 legge n. 3/2003	1.000.000,00	Obbl./ Interventi
58/01, art. 4, c 1	2001	MAE - 2210	Fondo sminamento umanitario	2.582.000,00	Obbl./ Interventi
230/03, art. 1	2003	MIST - numerosi	Finanziamento sessione esami	19.317.000,00	
166/02, art. 22, c 2	2002	MIST - 1512	Incentivazione discipline sportive sport invernali	2.000.000,00	Obbl./ Interventi
291/03, art. 1, c 3, punto j	2003	MIST - 8971	Interventi settori università e della ricerca	350.000,00	Obbl./Investimenti
291/03, art. 1, c 3, punto s	2003	MIST - 8971	Interventi settori università e della ricerca	500.000,00	Obbl./Investimenti
291/03, art. 1, c 3, punto n	2003	MIST - 8971	Interventi settori università e della ricerca	1.000.000,00	Obbl./Investimenti
350/03, art. 4, c 167	2004	MIST - 8970	Contributo campus bio-medico	20.000.000,00	Obbl./Investimenti
26/01, art. 1, c 2	2001	MINT - 7028	Costruzione fabbricato ufficiali stato civile Anusca	516.457,00	Obbl./Investimenti
291/03, art. 1, c 3, punto K	2003	MINT - 7254	Intervento settori beni e attività culturali	1.250.000,00	Obbl./Investimenti
350/03, art. 3, c 27	2004	MINT - 1316	Contributo unione comuni	20.000.000,00	Obbl./ Interventi
120/2002, art. 2 c 3	2002	MAMB - 7923	Riduzione emissione e assorbimento carbonio	12.500.000,00	Obbl./Investimenti
120/2002, art. 3	2003	MAMB - 2212	Convenzione cambiamenti climatici	68.000.000,00	Obbl./ Interventi
358/03, art. 1	2003	MINFRAS - 7148	Contributo interventi porto Termini Imerese	4.069.200,00	Obbl./Investimenti
289/02, art. 76, c 2	2003	MINFRAS - 7494	Interventi statali a favore ANAS	6.000.000,00	Obbl./Investimenti
350/03, art. 4, c 153	2004	MINFRAS - 1366	Trattato lateranense tra la Santa sede e l'Italia	25.000.000,00	Obbl./ Interventi
3/03, art. 41, c 5	2003	MCOMUN - 7941	Contributo realizzazione delle infrastrutture aeroportuali	5.165.000,00	Trasferimenti/Invest.

<b>Autorizzazione legislativa di spesa</b>	<b>Anno di attivazione del monitoraggio</b>	<b>Amm.ne competente e capitolo di bilancio</b>	<b>Denominazioni dei capitoli di bilancio</b>	<b>Stanziamiento definitivo 2004 (in euro)</b>	<b>Spese obbligatorie e tipologia di spesa per classificazione economica</b>
350/03, art. 4, c 1	2004	MCOMUN – 7591	Fondazione Ugo Bordononi sviluppo tecnologie	110.000.000,00	Obbl./Investimento
264/02, art. 9	2002	MCULT – 8570	Contributo per acquirenti dispositivo tecnica digitale terrestre	2.000.000,00	Obbl./Investimento
29/2001, art. 5, c 5	2002	MCULT – 3234	Costruzione teatro di Vibo Valentia	2.564.569,00	Obbl./Interventi
291/03, art. 1, c 1	2003	MCULT – 8082	Vigilanza sicurezza pubblici spettacoli	7.500.000,00	Obbl./Investimenti
376/03, art. 3	2004	MCULT – 7156	Interventi per settori università e ricerca	51.645.689,00	Obbl.
335/00, art. 1	2001	MSALUT – 4391	Contributo credito sportivo	51.645.690,00	Interventi
89/03, art. 2, c 2	2003	MSALUT – 3403	Sorveglianza malattie infettive	10.000.000,00	Interventi
3/03, art. 48	2003	MSALUT – 3399	Finanziamento istituto mediterraneo di ematologia	10.000.000,00	Interventi

Allegato 2

**FINANZIAMENTO FUNZIONI TRASFERITE ALLE REGIONI**  
**EROGAZIONI 2002**

(in migliaia di euro)

REGIONI	Viabilità	Trasporti	Tr.pu.lo.	Sanità Vet.	Prot. Civ.	Pol. Amm.	OO.PP.	Inc. Impr.	Merc. Lav.	Agr.	Ambiente	Invalidi civili	Energia e miniere	Edilizia res. pubblica	TOTALE
<b>Piemonte</b>	57.665	-	181.817	10.936	431	7	34.194	63.880	2.694	20.687	27.554	229	-	113.992	<b>514.086</b>
<b>Lombardia</b>	56.961	-	314.104	41.322	558	75	25.488	134.760	3.083	38.512	43.033	421	160	182.053	<b>840.530</b>
<b>Veneto</b>	42.871	1.832	94.409	19.435	389	-	20.289	81.759	1.914	32.238	17.507	244	75	72.745	<b>385.707</b>
<b>Liguria</b>	17.688	4.331	69.280	8.150	210	-	12.064	13.638	2.070	5.491	8.991	99	-	38.511	<b>180.523</b>
<b>Emilia Romagna</b>	54.889	1.189	107.412	40.793	507	-	18.329	71.932	2.147	33.212	25.963	-	37	118.683	<b>475.093</b>
<b>Toscana</b>	58.705	3.144	157.657	12.760	455	-	4.581	54.339	2.578	11.618	26.779	-	47	93.316	<b>425.979</b>
<b>Umbria</b>	25.883	-	40.438	2.484	396	31	334	11.896	1.319	4.752	7.083	64	12	39.891	<b>134.583</b>
<b>Marche</b>	24.720	1.376	28.214	16.717	403	48	368	26.153	1.770	8.386	3.303	30	24	30.749	<b>142.261</b>
<b>Lazio</b>	46.655	2.561	224.710	21.933	463	69	9.318	19.288	3.825	17.351	25.854	-	53	160.690	<b>532.770</b>
<b>Abruzzo</b>	39.378	825	60.747	17.694	247	40	768	19.142	1.495	10.680	10.711	100	-	30.679	<b>192.506</b>
<b>Molise</b>	3.776	231	17.678	1.722	154	31	1.879	4.013	804	3.437	4.027	18	11	9.447	<b>47.228</b>
<b>Campania</b>	10.647	3.011	276.255	36.431	454	-	1.772	60.367	3.916	20.983	10.831	-	-	140.293	<b>564.960</b>
<b>Puglia</b>	28.369	3.354	213.784	23.092	475	60	10.826	48.348	2.952	30.593	25.286	254	46	93.136	<b>480.575</b>
<b>Basilicata</b>	21.539	56	40.587	3.735	225	31	2.640	10.989	1.441	6.571	8.025	45	14	20.746	<b>116.644</b>
<b>Calabria</b>	14.927	1.861	107.745	16.243	306	-	477	15.438	2.963	14.797	11.349	91	13	54.448	<b>240.658</b>
<b>TOTALE</b>	<b>504.673</b>	<b>23.771</b>	<b>1.934.837</b>	<b>273.447</b>	<b>5.673</b>	<b>392</b>	<b>143.327</b>	<b>635.942</b>	<b>34.971</b>	<b>259.308</b>	<b>256.296</b>	<b>1.595</b>	<b>492</b>	<b>1.199.379</b>	<b>5.274.103</b>

Non comprende le risorse finanziarie connesse al personale trasferito e quelle sostitutive del personale non trasferito

**EROGAZIONI COMPLESSIVE ALLE REGIONI**  
**ANNI 2000 - 2001 – 2002**

(in migliaia di euro)

REGIONI	Viabilità	Trasporti	Trasporto pubblico locale	Salute umana e sanità veterinaria	Protezione civile	Polizia amministrativa	Opere pubbliche	incentivi alle imprese	Mercato del lavoro	Agricoltura	Ambiente	Invalidi civili	Energia e risorse miniere e risorse geotermiche	Edilizia residenziale pubblica	TOTALE
<b>Piemonte</b>	95.645	0	363.634	17.357	970	14	47.482	159.392	8.123	55.627	43.779	229	-	113.992	<b>906.244</b>
<b>Lombardia</b>	102.358	0	622.793	54.857	933	150	34.165	328.485	10.219	94.057	71.996	421	160	182.053	<b>1.502.647</b>
<b>Veneto</b>	74.091	2.116	188.818	26.187	877	0	31.442	197.774	6.444	64.766	28.484	244	75	72.745	<b>694.063</b>
<b>Liguria</b>	27.868	4.407	138.560	10.613	445	0	18.167	33.346	6.295	9.461	14.549	99	-	38.511	<b>302.321</b>
<b>E. Romagna</b>	89.661	1.265	214.824	46.773	1.005	0	27.817	171.328	7.553	76.594	43.325	-	37	118.683	<b>798.865</b>
<b>Toscana</b>	95.672	3.144	315.314	18.078	940	0	6.677	134.278	8.204	34.434	49.457	-	47	93.316	<b>759.561</b>
<b>Umbria</b>	42.194	0	80.876	3.757	621	62	707	29.214	3.966	14.450	11.152	64	12	39.891	<b>226.966</b>
<b>Marche</b>	30.883	1.376	56.244	18.911	536	96	8.115	63.571	5.520	23.631	5.111	30	24	30.749	<b>244.797</b>
<b>Lazio</b>	76.695	2.719	449.420	29.852	975	138	19.614	52.554	11.405	41.689	46.301	-	53	160.690	<b>892.105</b>
<b>Abruzzo</b>	63.092	962	121.494	19.618	515	80	1.601	47.860	4.762	26.059	18.176	100	-	30.679	<b>334.998</b>
<b>Molise</b>	5.714	307	35.356	2.228	322	62	3.924	11.358	2.524	9.998	7.635	18	11	9.447	<b>88.904</b>
<b>Campania</b>	16.432	3.128	552.510	44.850	960	0	9.106	152.384	12.481	45.347	20.609	-	-	140.293	<b>998.100</b>
<b>Puglia</b>	46.797	3.640	427.568	29.237	952	119	20.102	119.038	9.344	69.554	50.460	254	46	93.136	<b>870.247</b>
<b>Basilicata</b>	33.935	56	81.174	4.666	455	62	2.732	26.092	4.343	21.384	15.611	45	14	20.746	<b>211.315</b>
<b>Calabria</b>	30.338	2.002	214.455	19.358	478	0	740	42.574	9.320	32.821	22.698	91	13	54.448	<b>429.336</b>
<b>TOTALE</b>	<b>831.375</b>	<b>25.122</b>	<b>3.863.040</b>	<b>346.342</b>	<b>10.984</b>	<b>783</b>	<b>232.391</b>	<b>1.569.248</b>	<b>110.503</b>	<b>619.872</b>	<b>449.343</b>	<b>1.595</b>	<b>492</b>	<b>1.199.379</b>	<b>9.260.469</b>

Per l'anno 2002 non si è tenuto conto delle risorse finanziarie connesse al personale trasferito e quelle sostitutive del personale non transitato alle Regioni.

**EROGAZIONI COMPLESSIVE ALLE REGIONI**  
**ANNI 2000 - 2001 - 2002**

*(in migliaia di euro)*

<b>REGIONI</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>TOTALE</b>
<b>Piemonte</b>	41.431	350.727	514.086	<b>906.244</b>
<b>Lombardia</b>	78.573	583.544	840.530	<b>1.502.647</b>
<b>Veneto</b>	46.298	262.058	385.707	<b>694.063</b>
<b>Liguria</b>	9.154	112.644	180.523	<b>302.321</b>
<b>Emilia Romagna</b>	38.656	285.116	475.093	<b>798.865</b>
<b>Toscana</b>	34.296	299.286	425.979	<b>759.561</b>
<b>Umbria</b>	7.730	84.653	134.583	<b>226.966</b>
<b>Marche</b>	15.682	86.854	142.261	<b>244.797</b>
<b>Lazio</b>	18.103	341.232	532.770	<b>892.105</b>
<b>Abruzzo</b>	12.995	129.497	192.506	<b>334.998</b>
<b>Molise</b>	4.330	37.346	47.228	<b>88.904</b>
<b>Campania</b>	41.528	391.612	564.960	<b>998.100</b>
<b>Puglia</b>	29.798	359.874	480.575	<b>870.247</b>
<b>Basilicata</b>	6.340	88.331	116.644	<b>211.315</b>
<b>Calabria</b>	15.115	173.563	240.658	<b>429.336</b>
<b>TOTALE</b>	<b>400.029</b>	<b>3.586.337</b>	<b>5.274.103</b>	<b>9.260.469</b>

L'anno 2002 non comprende le risorse finanziarie connesse al personale trasferito e quelle sostitutive del personale non trasferito

## FINANZIAMENTO FUNZIONI TRASFERITE ALLE REGIONI EROGAZIONI 2003

(in migliaia di euro)

REGIONI	Viabilità	Trasporti	Trasporto pubblico locale	Salute umana e sanità veterinaria	Protezione civile	Polizia amministrativa	Opere pubbliche	incentivi alle imprese	Mercato del lavoro	Agricoltura	Ambiente	Invalidi civili	Energia e miniere e risorse geotermiche	Edilizia residenziale pubblica	Servizio idr.e marcog. economico	personale transitato	sostitutive personale non transitato	Dem.idrico	TOTALE
Piemonte (1)	48.281	-	181.817	4.608	374	6	63.136	63.866	2.694	22.168	24.976	125	-	68.484	328	1.017	154	14.800	<b>496.834</b>
Lombardia (2)	47.308	-	314.104	6.594	505	75	7.599	134.731	3.083	36.488	38.979	230	107	109.268	435	541	436	29.137	<b>729.620</b>
Veneto (3)	38.736	520	94.409	3.767	376	-	15.509	81.741	1.914	27.029	16.908	133	50	43.544	269	4.907	233	15.043	<b>345.088</b>
Liguria	17.828	153	69.280	2.689	200	-	4.018	13.635	2.070	3.791	8.567	66	-	23.097	192	856	62	1.404	<b>147.908</b>
E.Romagna (4)	51.792	155	107.412	8.741	464	-	4.176	71.916	2.147	32.186	25.216	-	25	71.343	434	891	62	8.442	<b>385.402</b>
Toscana	52.660	-	157.657	2.189	451	-	1.277	54.327	2.578	13.809	26.549	-	31	56.050	698	1.070	154	6.375	<b>375.875</b>
Umbria	25.040	-	40.438	777	302	31	356	11.894	1.319	5.806	7.063	43	8	24.021	102	161	31	1.467	<b>118.859</b>
Marche	23.975	-	28.214	1.100	296	48	384	26.147	1.770	9.393	3.294	122	16	18.433	137	2.256	62	887	<b>116.534</b>
Lazio	39.680	312	224.710	7.981	459	69	9.512	19.283	3.825	16.619	25.600	-	35	96.679	288	5.488	0	1.208	<b>451.748</b>
Abruzzo	38.160	274	60.747	1.437	247	40	807	19.138	1.495	10.229	10.689	66	-	18.395	389	1.640	62	1.141	<b>164.956</b>
Molise	3.693	151	17.678	395	154	31	1.927	4.012	804	3.976	4.024	12	8	5.670	73	359	31	301	<b>43.299</b>
Campania	10.390	230	276.255	21.983	453	-	895	60.353	3.916	17.955	10.816	-	-	84.191	811	1.803	92	3.375	<b>493.518</b>
Puglia	22.180	591	213.784	6.986	475	59	9.309	48.337	2.952	27.767	25.278	169	31	55.859	623	2.974	31	2	<b>417.407</b>
Basilicata	20.887	2	40.587	545	225	31	91	10.987	1.441	8.485	8.021	30	9	12.469	120	370	62	306	<b>104.668</b>
Calabria (5)	610	545	107.745	3.103	293	-	551	15.435	2.964	13.150	9.892	218	9	32.660	248	1.799	-	2	<b>187.175</b>
<b>TOTALE</b>	<b>441.220</b>	<b>2.933</b>	<b>1.934.837</b>	<b>72.895</b>	<b>5.274</b>	<b>390</b>	<b>119.547</b>	<b>635.802</b>	<b>34.972</b>	<b>248.851</b>	<b>245.872</b>	<b>1.214</b>	<b>329</b>	<b>720.163</b>	<b>5.147</b>	<b>26.132</b>	<b>1.472</b>	<b>83.890</b>	<b>4.580.940</b>

(1) di cui 60.572.858 da trasferire all'AIPO

(2) di cui 3.161.823 da trasferire all'AIPO

(3) di cui 760.152 da trasferire all'AIPO

(4) di cui 1.841.828 da trasferire all'AIPO

(5) Attribuite all'Ufficio del Commissario delegato per l'emergenza ambientale

FINANZIAMENTO FUNZIONI TRASFERITE ALLE REGIONI  
EROGAZIONI 2004

(migliaia di euro)

REGIONI	Viabilità	Trasporti	Trasporto pubblico locale	Salute umana e sanità veterinaria	Protezione civile	Polizia amministrativa	Opere pubbliche	incentivi alle imprese	Mercato del lavoro	Agricoltura	Ambiente	Invalidi civili	Energia e miniere e risorse geotermiche	Edilizia residenziale pubblica	servizi idrografici e idrogeologici	economico personale	Risorse sostitutive personale non transitato	Demanio idrico	TOTALE
<b>Piemonte</b>	55.222	-	181.817	4.617	387	7	(1) 37.674	62.344	2.694	22.569	25.568	125	-	60.825	263	1.046	154	25	<b>417.663</b>
<b>Lombardia</b>	55.511	-	314.104	8.758	522	75	(2) 3.241	132.373	3.083	36.773	40.256	229	107	97.108	348	554	436	41	<b>690.278</b>
<b>Veneto</b>	44.882	525	94.409	4.890	383	-	(3) 13611	80.012	1.914	26.983	17.266	133	50	38.763	213	5.312	234	27	<b>315.996</b>
<b>Liguria</b>	20.369	154	69.281	1.929	203	-	462	17.093	2.070	3.789	8.689	66	-	20.536	157	870	61	2	<b>145.731</b>
<b>E.Romagna</b>	59.366	156	107.412	9.672	725	-	(4) 1.061	70.672	2.147	32.322	25.534	-	25	63.342	348	959	61	20	<b>372.761</b>
<b>Toscana</b>	60.057	-	157.656	3.350	454	-	0	52.245	2.579	13.848	26.715	-	31	49.789	683	1.047	154	0	<b>368.608</b>
<b>Umbria</b>	28.712	-	40.438	727	430	31	352	11.755	1.319	5.803	7.143	43	8	21.304	81	172	31	7	<b>118.356</b>
<b>Marche</b>	27.220	-	28.214	2.613	429	48	372	25.559	1.770	9.333	3.328	61	16	16.394	110	2.247	61	11	<b>117.786</b>
<b>Lazio</b>	44.754	314	224.710	9.669	462	69	9.485	31.214	3.825	16.524	25.790	-	35	85.790	230	5.705	0	22	<b>458.598</b>
<b>Abruzzo</b>	43.465	274	60.747	2.838	249	40	800	19.138	1.495	10.186	10.777	66	-	16.358	200	1.687	62	9	<b>168.391</b>
<b>Molise</b>	4.057	151	17.678	472	154	31	1.917	4.012	804	3.891	4.038	12	8	5.039	59	379	31	5	<b>42.738</b>
<b>Campania</b>	11.511	231	276.255	12.534	456	-	779	58.140	3.917	17.775	10.881	-	-	74.828	454	1.880	92	14	<b>469.747</b>
<b>Puglia</b>	25.224	591	213.784	7.965	475	59	9.290	46.248	2.952	27.493	25.282	169	31	49.665	204	3.035	31	7	<b>412.505</b>
<b>Basilicata</b>	23.722	2	40.588	2.077	226	31	91	10.046	1.441	8.485	8.036	30	9	11.072	96	394	62	5	<b>106.413</b>
<b>Calabria</b>	610	544	107.745	3.864	293	-	520	15.297	2.963	13.148	(5) 9892	109	9	29.036	198	1.218	-	7	<b>174.138</b>
<b>Totale</b>	<b>504.682</b>	<b>2.942</b>	<b>1.934.838</b>	<b>75.975</b>	<b>5.848</b>	<b>391</b>	<b>79.655</b>	<b>636.148</b>	<b>34.973</b>	<b>248.922</b>	<b>249.195</b>	<b>1.043</b>	<b>329</b>	<b>639.849</b>	<b>3.644</b>	<b>26.505</b>	<b>1.470</b>	<b>202</b>	<b>4.446.611</b>

**DECENTRAMENTO AMMINISTRATIVO (Regioni a statuto ordinario)**

MATERIE ASSEGNATE	PERSONALE DA ASSEGNARE				PERSONALE ASSEGNATO				DIFF.	POSIZIONE ITER	NOTE	DECORRENZA ASSUNZIONI
	REG.	PROV.	COM.	TOT.	REG.	PROV.	COM.	TOT.				
<b>INCENTIVI ALLE IMPRESE</b> (MINISTERO ATTIVITA' PRODUTTIVE)	20	0	0	20	4	0	0	4	16	TERMINATO*		01/07/2001
<b>ENERGIA E MINIERE</b> (MINISTERO ATTIVITA' PRODUTTIVE)	45	9	0	54	37	7	0	44	10	TERMINATO*		01/07/2001
<b>SERVIZIO ESCAVAZIONE PORTI</b> (MINISTERO INFRASTRUTTURE)	270	0	151	421	244	0	151	395	26	TERMINATO**		01/07/2001°
<b>MOTORIZZAZIONE CIVILE</b> (MINISTERO INFRASTRUTTURE)	0	151	0	151	0	151	0	151	0	TERMINATO		Entro 10 gg. dalla notifica <sup>oo</sup>
<b>CAPITANERIE DI PORTO</b> (MINISTERO INFRASTRUTTURE)	34	0	3	37	33	0	2	35	2	TERMINATO*		Entro 10 gg. dalla notifica <sup>ooo</sup>
<b>VIABILITA'</b> (ANAS)	496	2.925	0	3.421	183	1.671	0	1.854	1.567	TERMINATO^		01/10/2001
<b>OPERE PUBBLICHE</b> (MINISTERO INFRASTRUTTURE)	387	236	34	657	327	135	11	473	184	TERMINATO	Non attuata mobilità forzosa, applicato art.32 legge n. 488 del 1999	01/01/2002***

\* = previste risorse finanziarie in sostituzione personale non trasferito.

\*\* = non sono previste risorse finanziarie.

° = tranne Campania (135 dip.) e Toscana (16 dip.) entro 10 gg. dalla notifica del D.I. controfirmato il 19/7/01.

<sup>oo</sup> = per 102 dipendenti il D.I. è stato controfirmato il 19/7/01, per 49 dipendenti il 4/9/01.

<sup>ooo</sup> = per 26 dipendenti il D.I. è stato controfirmato il 4/9/01; per 4 unità Campania + 4 unità Puglia il D.I. è stato firmato il 28/01/02, onere a carico Min. infrastrutture fino al 30/06/02; per 1 unità Campania il D.I. è stato controfirmato il 21/03/02.

^ = il numero di 3.421 è al lordo di successivi pensionamenti o altre defezioni, il DPCM non ne tiene conto, quindi va fatto riferimento a quella cifra per i finanziamenti sostitutivi.

\*\*\* = onere a carico del Min. infrastrutture fino al 30/6/02 per 14 unità Lazio fino al 31/12/02 - Per 5 unità Regione Emilia + 3 unità Province: Bo/Fe/Ra + 1 unità Comune di Bologna ass. entro 10 gg onere a carico Min. fino al 30/6/03 D.I. controfirmato il 22/1/03.



**DECENTRAMENTO AMMINISTRATIVO (Regioni a statuto ordinario)**

MATERIE ASSEGNATE	PERSONALE DA ASSEGNARE				PERSONALE ASSEGNATO				DIFF.	POSIZIONE ITER	NOTE	DECORRENZA ASSUNZIONI
	REG.	PROV.	COM.	TOT.	REG.	PROV.	COM.	TOT.				
<b>INVALIDI CIVILI</b> (MINISTERO INTERNO)	257	0	197	<b>454</b>	113	0	116	<b>229</b>	225	TERMINATO	Non attuata mobilità forzata, applicato art.32 legge n. 488 del 1999	<b>01/07/2001</b> ^^
<b>DEMANIO IDRICO</b> (MINISTERO ECONOMIA FINANZE - AGENZIA DEMANIO)	80	24	0	<b>104</b>	71	22	0	<b>93</b>	11	TERMINATO*		<b>Entro 10 gg. dalla notifica</b> °*
<b>ISTRUZIONE SCOLASTICA</b> (MINISTERO PUBBLICA ISTRUZIONE)	83	94	0	<b>177</b>	0	0	0	<b>0</b>	177	IN ATTESA		
<b>SANITA'</b> (MINISTERO SANITA')	27	0	0	<b>27</b>	9	0	0	<b>9</b>	18	TERMINATO*	Trasferite risorse finanziarie sostitutive	<b>01/07/2001</b>
<b>PROTEZIONE CIVILE</b> (PRESIDENZA)	44	4	0	<b>48</b>	14	0	0	<b>14</b>	34	TERMINATO	Trasferite risorse finanziarie sostitutive	<b>Entro 10 gg. dalla notifica</b> °°°°
<b>SERVIZI TECNICI NAZIONALI</b> ^° (PRESIDENZA)	143	0	0	<b>143</b>	138	0	0	<b>138</b>	5	TERMINATO**		<b>01/10/2002</b>
<b>AIPO</b>			279	<b>279</b>			279	<b>279</b>	0	TERMINATO		<b>01/01/2003</b>

°°°° = per 10 unità il decreto è stato controfirmato il 08/2/02 onere a carico della Presidenza fino al 30/6/02; per 4 unità (Campania) il decreto è stato controfirmato il 13/6/2002 onere a carico della Presidenza fino al 31/12/02.

°\* = decreto controfirmato l'11/6/03 onere a carico Agenzia del territorio fino al 30/9/03.

^^ = tranne Liguria (14 dip.) entro 10 gg. dalla notifica del D.I. controfirmato il 19/7/01. Conseguentemente a rettifiche 21 dipendenti sono ritrasferiti dai comuni alla Regione Calabria, con decorrenza 10 gg. dalla notifica del D.I. controfirmato il 20/3/02; 13 dipendenti sono ritrasferiti dalle province alla Regione Marche, con decorrenza 10gg. dalla notifica del D.I. controfirmato il 20/3/02. Le risorse finanziarie fanno riferimento all' 1/7/01.

" = Il Ministero dell'interno non ha attivato la mobilità forzata

^° = Il numero totale del personale da trasferire è di 144 unità di cui 1 trasferita con stessa data alla Reg. Friuli onere a carico Presidenza fino al 31/12/2002

Attualmente su un totale di 5.993 dipendenti, così destinati: 1.886 alle Regioni; 3.443 alle Province, 385 ai Comuni e 279 all'AIPO, ne sono stati trasferiti 3.718 così ripartiti: 1.173 alle Regioni; 1.986 alle Province, 280 ai Comuni e 279 all'AIPO.

**TRASFERIMENTO DI RISORSE AI PRINCIPALI ENTI REGIONALI E  
SOCIETA' PER AZIONI PARTECIPATE DELLO STATO**

(in euro)

AGEA (240.305.000,00 in conto competenza e 94.805.000,00 in conto residui)		
cap. 1525	184.105.000,00 c/c -	58.000.000,00 c/r
cap. 1527	36.200.000,00 c/c	
cap. 7374	-	36.805.000,00 c/r
ANAS S.p.A. (20.000.000,00 in conto competenza e 2.105.108.000,00 in conto residui)		
cap. 1870	-	170.000.000,00 c/r
cap. 7372	20.000.000,00 c/c -	1.935.108.000,00 c/r
ENAV S.p.A. (62.954.825,77 in conto residui)		
cap. 1890	-	62.954.825,77 c/r
Poste Italiane S.p.A. (464.654.956,2 in conto competenza e 536.762.688,12 in conto residui)		
cap. 1496	34.493.707,00 c/c -	
cap. 1497	11.498.913,00 c/c -	
cap. 1500	-	6.690,00 c/r
cap. 1502	326.529.000,00 c/c -	222.076.000,00 c/r
cap. 1504	13.011.931,32 c/c -	5.000.138,00 c/r
cap. 1850	50.000.000,00 c/c	
cap. 2135	29.121.404,88 c/c -	69.068.595,12 c/r
cap. 7111	-	240.611.265,00 c/r
Ferrovie dello Stato S.p.A. (7.221.691.227,16 in conto competenza e 716.846.307,82 in conto residui)		
cap. 1540	29.597.321,27 c/c	
cap. 1541	1.304.100.000,00 c/c	
cap. 1542		
cap. 1543	43.285.285,71 c/c	
cap. 1587	3.897.000.000,00 c/c	
cap. 7122	1.947.708.620,18 c/c -	603.291.379,82 c/r
cap. 7123	-	113.554.928,00 c/r
INPS (373.749.378,89 in conto competenza)		
cap. 1581	55.623.239,64 c/c	
cap. 1582	4.269.313,00 c/c	
cap. 1583	214.000.000,00 c/c	
cap. 1584	99.856.826,25 c/c	
INPDAP(8.079.117.767,17 in conto competenza e 28.310.215,23 in conto residui)		
cap. 1672	442.612,91 c/c -	17.847,33 c/r
cap. 1673	13.064.285,05 c/c -	977.453,15 c/r
cap. 1676	1.685.085,25 c/c -	27.314.914,75 c/r
cap. 2148	8.063.925.783,96 c/c	
INAIL (5.873.672,7 in conto competenza)		
cap. 1662	206.584,00 c/c	
cap. 1663	5.145.466,70 c/c	
cap. 1664	521.622,00 c/c	
CONI Servizi (206.256.000,00 in conto competenza)		
cap. 1603	6.000.000,00 c/c	
cap. 1895	200.256.000,00 c/c	
FORMEZ (23.706.000,00 in conto competenza)		
cap. 5200	23.706.000,00 c/c	
ISAE (9.763.000,00 in conto competenza)		
cap. 1321	9.763.000,00 c/c	

Monopoli di Stato (9.058.351.870 in conto competenza)

cap. 1514 18.850.677,00 c/c

cap. 1634 9.039.501.193,00 c/c

Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (38.708.175 in conto competenza)

cap. 1575 38.708.175,00 c/c

Contributi ad Enti, Associazioni, Fondazioni ecc.

cap. 1613 2.164.105,53 c/c - all'Istituto nazionale per la fauna selvatica

cap. 1613 43.387,15 c/c - per la Fondazione opera campana per i caduti di Rovereto

cap. 1613 6.507,32 c/c - per l'Istituto per la Contabilità Nazionale

Istituto nazionale di Statistica (150.388.671 in conto competenza)

cap. 1680 150.388.671,00 c/c

Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici (28.729.005 in conto competenza)

cap. 1702 28.729.005,00 c/c

Autorità per l'informatica nella Pubblica Amministrazione (15.778.000 in conto competenza)

cap. 1707 15.778.000,00 c/c

Agenzia nazionale per la sicurezza del volo (4.374.000 in conto competenza)

cap. 1723 4.374.000,00 c/c

Garante privacy (9.618.000 in conto competenza)

cap. 1733 9.618.000,00 c/c

Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione (12.422.706,87 in conto competenza)

cap. 5217 12.422.706,87 c/c

ARAN (3.938.000 in conto competenza)

cap. 5223 3.938.000,00 c/c

SEDE	INDENNIZZO CORRISPONTO	PERIODO INDENNIZZATO	BASE CALCOLO (canone annuo) (in euro)	MOTIVO DEL SINE TITULO	SOLUZIONE PERSEGUITA	SITUAZIONE ATTUALE	NOTE
BORGOMANERO	D.D. 128137/66 del 19.11.2004 6.941,83	1.1.2004/30.11.2004	7.572,91	Contratto scaduto il 31.12.2003. Indisponibilità della proprietà al rinnovo. Ricerca nuovo sito. Lavori di adeguamento nuova sede	Altra sede	Rilascio avvenuto il 30.4.2005. Rimane da indennizzare periodo 1.12.2004/30.4.2005	Indennizzo calcolato sulla base del canone del vecchio contratto
BRESSANONE	D.D. 101104/66 del 19.11.2004 7.850,00	1.11.2003/31.12.2003	47.100,00	Precedente contratto scaduto il 30.6.2003. Definizione rinnovo contratto a regime di libero mercato		Definita per decorrenza nuovo contratto dall'1.1.2004	Indennizzo determinato dall'Agenzia del Demanio
CASTELFIORENTINO	D.D. 511004/66 del 19.11.2004 12.555,08	1.11.2003/30.11.2004	11.589,30	Comodato scaduto il 31.12.1999. Dall'1.1.2000 titolo oneroso		<u>Prosegue occupazione senza titolo per mancanza risorse sul capitolo</u> per stipula contratto di locazione	Indennizzo calcolato sul canone congruito dall'Agenzia del Demanio
CORREGGIO	D.D. 189228/66 del 19.11.2004 40.897,60	1.11.2003/30.11.2004	37.751,63	Acquisizione inizialmente a titolo gratuito a fronte di una programmata permuta, non più realizzabile. Mancanza copertura finanziaria per stipula contratto		<u>Prosegue occupazione senza titolo.</u> In attesa di risorse per garantire copertura finanziaria al contratto di locazione da stipulare	Indennizzo calcolato sul canone annuo congruito dall'Agenzia del Demanio per la locazione
GELA	D.D. 91104/66 del 19.11.2004 11.054,59	1.8.2003/30.11.2003	33.163,76	Contratto per la precedente sede scaduto il 30.11.2003. Approntamento nuova sede		Definita - immobile rilasciato per altra sistemazione	Indennizzo calcolato sul canone del precedente contratto
NAPOLI	D.D. 404535/66 del 19.11.2004 214.048,79	1.9.2003/30.11.2004	171.239,03	Difficoltà ad acquisire il certificato agibilità/abitabilità necessario per definire il rinnovo contrattuale	Acquisizione documentazione mancante e successiva definizione contratto di locazione	<u>Prosegue occupazione senza titolo per mancanza di risorse sul capitolo</u> per definizione contratto di locazione	Indennizzo calcolato sulla base del canone locativo congruito dall'allora U.T.E

Segue

SEDE	INDENNIZZO CORRISPOSTO	PERIODO INDENNIZZATO	BASE CALCOLO (canone annuo)	MOTIVO DEL <i>SINE TITULO</i>	SOLUZIONE PERSEGUITA	SITUAZIONE ATTUALE	NOTE
ORTONA	D.D. 141843/66 del 19.11.2004 26.135,7	1.11.2003/30.11.2004	24.125,26	Contratto scaduto il 30.11.2002. Indisponibilità della proprietà al rinnovo al canone congruito dall'Agenzia del Demanio	Ricerca altro immobile	<u>Prosegue occupazione senza titolo</u>	Indennizzo calcolato sulla base del canone congruito dall'Agenzia del Demanio per il rinnovo contrattuale a regime di libero mercato
PORTOGRUARO	D.D. 77402/66 del 19.11.2004 3.301,01	1.11.2003/30.11.2004	3.047,09	Contratto scaduto il 30.11.2001; Indisponibilità della proprietà ad adeguare l'immobile alla vigente normativa	Ricerca di altra sede	<u>Prosegue occupazione senza titolo</u>	Indennizzo determinato dall'Agenzia del Demanio
ROMA P.zza Galeno	D.D. 320391/66 del 19.11.2004 181.957,87	1.11.2003/30.11.2004	167.961,11	Precedente contratto scaduto il 31.8.2000. Manca <i>nulla osta alla spesa</i> per rinnovo contratto a regime di libero mercato		<u>Prosegue occupazione senza contratto</u>	Indennizzo calcolato sulla base del canone congruito dall'Agenzia del Demanio per il rinnovo contrattuale a regime di libero mercato
ROMA V.le Gorizia	D.D. 206888/66 del 19.11.2004 299.076,27	1.10.2002/30.11.2004	138.035,20	Precedente contratto scaduto il 30.9.2000. Manca <i>nulla osta alla spesa</i> rinnovo contratto a regime di libero mercato		<u>Prosegue occupazione senza contratto</u>	Indennizzo calcolato sulla base del canone congruito dall'Agenzia del Demanio per il rinnovo contrattuale a regime di libero mercato
ROMA Via Costi <i>La Cervelletta</i> INPDAP	D.D. 358227/66 del 25.11.2004 8.964.424,3	7.6.1996/31.1.2002	1.586.623,77	Occupazione anticipata il 13.2.1995. Programmato acquisto dell'immobile dallo Stato poi irrealizzato			Rimane da indennizzare il periodo 1.2.2002/23.12.2003
ROMA Via Costi <i>La Cervelletta</i> FINLEONARDO S.p.A.	D.D. 378048/66 del 25.11.004 1.485.256,14	24.12.2003/30.11.2004	1.586.623,77	Mancanza fondi per definizione contratto		<u>Prosegue occupazione senza contratto</u>	Indennizzo calcolato sul canone posto alla base della locazione con la precedente proprietà
ROMA Via Costi <i>Tor Sapienza</i> INPDAP	D.D. 100369/66 del 25.11.2004 7.140.317,91	11.12.1993/21.04.1997	2.122.637,85	Occupazione anticipata l'11.12.1993. Programmato acquisto dell'immobile dallo Stato poi irrealizzato			Rimane da indennizzare il periodo 22.4.1997/23.12.2003
ROMA Via Costi <i>Tor Sapienza</i> FINLEONARDO S.p.A.	D.D. 118298/66 del 25.11.2004 1.987.024,89	24.12.2003/30.11.2004	2.122.637,85	Mancanza fondi per definizione contratto		<u>Prosegue occupazione senza contratto</u>	Indennizzo calcolato sul canone posto alla base della locazione con la precedente proprietà

Segue

SEDE	INDENNIZZO CORRISPOSTO	PERIODO INDENNIZZATO	BASE CALCOLO (canone annuo)	MOTIVO DEL <i>SINE TITULO</i>	SOLUZIONE PERSEGUITA	SITUAZIONE ATTUALE	NOTE
SALUZZO	D.D. 380424/66 del 19.11.2004 15.676,96	1.1.2004/30.11.2004	17.102,14	Contratto scaduto il 31.12.2003; Indisponibilità della proprietà al rinnovo contrattuale	Ricerca altra sede	Accordo transattivo per transigere azione di sfratto	Indennità calcolato sulla base del canone del vecchio contratto
SAN BONIFACIO	D.D. 81104/66 del 19.11.2004 19.800,00	1.1.2004/30.11.2004	21.600,00	Contratto scaduto il 31.12.1997. Possibilità di sito demaniale	Acquisizione immobile demaniale	In attesa ultimazione lavori di ristrutturazione sito demaniale. Accordo transattivo in atto	Indennizzo determinato dall'Agenzia del Demanio
SARNICO	D.D. 160904/66 del 19.11.2004 4.333,33	1.11.2003/31.12.2003	26.000,00	Precedente contratto scaduto il 30.6.2002. Definizione rinnovo contratto a regime di libero mercato		Definita per decorrenza nuovo contratto dall'1.1.2004	Indennizzo calcolato sul canone annuo del precedente contratto
SCHIO	D.D. 85541/66 del 19.11.2004 22.875,00	1.8.2003/31.12.2003	54.900,00	Precedente contratto scaduto il 31.7.2003. Definizione nuovo contratto		Definita per decorrenza nuovo contratto dall'1.1.2004	Indennizzo calcolato sul canone annuo del precedente contratto
SESTO CALENDE	D.D. 387995/66 del 19.11.2004 7.940,75	1.11.2003/30.11.2004	7.329,92	Precedente contratto scaduto il 19.11.1998. Definizione rinnovo contratto a regime di libero mercato	Rinnovo contratto a regime di libero mercato	<u>Prosegue occupazione extracontrattuale per mancanza di risorse sul capitolo per stipula nuovo contratto</u>	Indennizzo calcolato sulla base del canone annuo del precedente contratto
TROPEA	D.D. 447830/66 del 19.11.2004 43.187,36	1.1.2001/30.11.2004	11.026,56	Sede fatiscente inagibile. Individuato altro immobile	Trasferimento ad altra sede	<u>Prosegue occupazione senza titolo per mancanza di risorse sul capitolo per nuova acquisizione in locazione</u>	Rimborso canoni di locazione al Comune di Tropea che li ha anticipati per conto dell'Amministrazione