

1.12. Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali

Preliminarmente, va detto che, come anche osservato dall'Ufficio Centrale di Bilancio, la Direttiva del Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali, pur individuando tra gli obiettivi strategici la revisione della struttura organizzativa, non ha tenuto conto di quanto previsto dal comma 413 della legge finanziaria 2007 in merito all'inserimento di piani e programmi specifici sui processi di riorganizzazione e di riallocazione delle risorse umane. Inoltre, con la predetta Direttiva, risultano assegnate risorse finanziarie ai vari Centri di Responsabilità non tenendo conto di alcune misure di contenimento della spesa riportate nella legge finanziaria per il 2007 (art.1 comma 507 e dal comma 755 al 761).

Le tipologie di spesa presenti nello stato di previsione del Ministero appartengono alle seguenti categorie (con esclusione del Corpo Forestale dello Stato): funzionamento, interventi (trasferimenti correnti), investimenti (prevalentemente nelle materie finanziate dalla legge n. 499 del 1999 e dal piano pesca).

I rapporti tra centro e periferia, limitatamente all'Ispettorato Centrale per la qualità dei prodotti agroalimentari, che presenta delle dislocazioni sul territorio, sono regolate con il sistema di spesa tramite ordini di accreditamento.

Le spese del Corpo Forestale dello Stato, che presentano delle particolarità attese la specificità dei compiti che il Corpo svolge istituzionalmente, nell'anno 2007 sono state così articolate:

a) spese correnti :

spese generali di funzionamento, formazione ed addestramento personale, mezzi operativi e strumentali, interventi nei vari settori di attività come quella relativa all'antincendio ed alla tutela ambientale e salvaguardia della biodiversità;

b) spese in conto capitale:

La totalità delle spese in c/capitale appartengono alla cat. 21 – Investimenti fissi lordi e riguardano i seguenti settori:

- acquisizione oltre che di beni mobili, di hardware, di mezzi di trasporto;
- ristrutturazione di casermette forestali;
- attività antincendio;

- tutela ambientale e salvaguardia della biodiversità; con interventi culturali ed opere infrastrutturali nei parchi nazionali, nelle riserve naturali, nelle aree naturalistiche ecc.
- attuazione di regolamenti comunitari cofinanziati dalla UE.

Il comma 8 della legge finanziaria 2005 disponeva l'applicazione del tetto del 2 per cento all'incremento delle spese aventi effetto diretto sul conto economico consolidato delle Pubbliche Amministrazioni con riferimento alle previsioni iniziali di bilancio. La stessa norma individuava delle eccezioni all'applicazione della suddetta regola (spese connesse ad accordi internazionali già ratificati, a limiti di impegno già attivati e a rate di ammortamento mutui, ecc.). Per il rispetto della regola il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato ha emanato con circolare n. 7 del 11/02/2006 una serie di disposizioni. Il Ministro competente non ha ritenuto di proporre alcuna modifica rispetto agli accantonamenti iniziali sulla base delle procedure indicate nella suddetta circolare, in quanto quasi tutti i capitoli di spesa per consumi intermedi non disponevano di stanziamenti da offrire in compensazione per mitigare i tagli ritenuti dall'Amministrazione non accettabili su taluni capitoli.

Le categorie di spesa del Ministero interessate dal comma 8 sono: 2,5,6,7,23,24 e 25.

Come evidenziato nelle tabelle che seguono, le variazioni in aumento intervenute nel corso dell'esercizio 2007 sono dovute all'applicazione di precise disposizioni di legge; l'Amministrazione non ha posto in essere nel 2007 variazioni compensative in contrasto con il predetto comma 8.

Categoria 2-consumi intermedi	Stanz. iniziali di competenza	Stanz. definitivi di competenza	Variazione %
	60.781.560,00	103.312.416,13	69,97

Categorie 5-6-7-23-24-25	Stanz. iniz. di cassa	Stanz. def. di cassa	Variazioni %
5- trasferimenti famiglie e ISP	1.807.876,00	6.226.846,00	244,43
6- trasferimenti imprese	103.324.823,00	147.856.061,00	43,10
7- trasferimenti estero	607.981,00	960.577,00	57,99
23-contributi agli investimenti ad imprese	354.411.639,00	518.480.567,00	46,29
24-contributi agli investimenti famiglie ISP	0,00	10.000,00	100,00
25-contributi agli investimenti ad estero	0,00	0,00	0,00
totale	460.152.319,00	673.534.051,00	46,37

Gli accantonamenti disposti dall'art. 1, comma 507, della legge finanziaria per il 2007, così come modificato dall'art. 7 del DL n. 81 del 2007 convertito in legge n. 127 del 2007, hanno interessato i seguenti centri di responsabilità: Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro, Dipartimento delle filiere agricole e agroalimentari, Dipartimento delle politiche di sviluppo, Ispettorato centrale repressione frodi, Corpo forestale dello stato, per circa 65 milioni. Anche per il 2007 è stata prevista la gestione della spesa per dodicesimi che, come per il precedente esercizio finanziario 2006, è stata effettuata con l'ausilio di una procedura informatica che ha permesso di adeguare mensilmente, per ogni capitolo di bilancio, le risorse da gestire e di effettuare, ove necessario, disaccantonamenti compensati da corrispondenti accantonamenti.

Con la procedura informatica sono stati operati, in modo lineare sui capitoli interessati, accantonamenti automatici dal Sistema Informativo della Ragioneria Generale dello Stato.

In corso di esercizio si è provveduto:

a) ad adeguare i suddetti accantonamenti in relazione alle risorse derivanti:

-dalle variazioni di bilancio compensative disposte ai sensi dell'art.18, comma 20, della legge di bilancio 2006;

-dalle variazioni adottate con decreto del Ministro (flessibilità di bilancio);

-dalle variazioni provenienti da riassegnazione di entrate.

b) a verificare la applicabilità o meno della norma alle spese relative ai trasferimenti agli enti e agli organismi della P.A. e alle spese gestite con ordini di accreditamento;

c) a monitorare, con l'ausilio della procedura informatica, l'andamento della spesa in modo da assicurare il puntuale rispetto delle disposizioni normative.

Da un punto di vista tecnico non si sono riscontrate difficoltà gestionali.

Il fenomeno dei riconoscimenti di debito alla data del 31 dicembre 2007 ha interessato i seguenti Centri di responsabilità: Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro; Dipartimento delle filiere agricole e agroalimentari; Dipartimento delle politiche di sviluppo e Corpo forestale dello Stato (CFS), per un totale di oltre 3,5 milioni.

Nello stato di previsione del Ministero non sono presenti capitoli promiscui, mentre si rileva la presenza di capitoli con le caratteristiche di "fondo", non interessati da gestione finanziaria diretta, in quanto i relativi stanziamenti vengono, in corso d'esercizio, ripartiti tra

vari capitoli di spesa secondo le modalità previste dalle relative leggi istitutive. Tali capitoli sono allocati nel CdR 1 – Gabinetto e nel CdR 3 – Dipartimento politiche di sviluppo, come di seguito riportato:

C.d.R. 1 - Gabinetto		stanz. def. comp
Fondo per i trasferimenti correnti alle imprese		
Cap. 1125 - fondo da ripartire alle imprese per la realizzazione di interventi destinati alla certificazione, alla valorizzazione dell'immagine, all'accertamento delle caratteristiche dei prodotti vegetali, al potenziamento dell'agricoltura biologica nonché per ricerche e tracciabilità dei prodotti dell'agroindustria ivi comprese le misure di accompagnamento sociale per la conservazione delle risorse ittiche ed il cofinanziamento di attività previste dai regolamenti comunitari.	(Legge Finanziaria per il 2006 n.266 del 2005 – art. 1 comma15, cessato al 31-12-2007 per effetto della L.F. 2008 n. 244 del 24 dicembre 2007)	2.732.355,00
Fondo unico da ripartire - investimenti agricoltura foreste e pesca		stanz. def. comp
Cap. 7003 - fondo unico per gli investimenti in agricoltura, foreste e pesca.	(Legge Finanziaria per il 2002 n.. 448 del 2001 – art. 46 comma. 4 , cessato al 31-12-2007 per effetto della Legge Finanziaria per il 2008 n. 244 del 24 dicembre 2007).	47.608.150,00
Interventi nel settore agricolo e forestale		
Cap. 7810 - somme da ripartire per assicurare la continuità degli interventi pubblici nel settore agricolo e forestale	Legge n. 499 del 1999 .	0,00
C.d.R. 3 – Dipartimento politiche di sviluppo		stanz. def. comp
Fondi da ripartire per oneri di personale		
Cap. 2305 - fondo unico di amministrazione per il miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza dei servizi istituzionali	(FUA - Art. 40 del D.lgs. n. 165/01 comma. 3).	3.214.735,00
Fondo di riserva consumi intermedi		
Cap. 2316 - fondo da ripartire per provvedere ad eventuali sopravvenute maggiori esigenze di spese per consumi intermedi	Legge Finanziaria per il 2003 n. 289/2002 art. 23 comma 1	861.437,00
totale capitoli fondo		54.416.677,00
totale Amministrazione		2.065.800.634,00
%		2,63

Da un punto di vista operativo, si fa presente che l'introduzione nel bilancio 2007 di capitoli derivanti dall'aggregazione di più capitoli presenti nel bilancio 2006 ("capitoloni") non ha comportato problemi tecnici.

Con riferimento alla presenza di capitoli per memoria, si segnalano quelli la cui dotazione è alimentata dalle riassegnazioni di particolari entrate: 1018, 1176, 1416, 1881, 1889, 2191, 2241, 2285, 2412, 2413, 2877, 2878, 2924, 7929, 7915 (di nuova istituzione)

Per quanto riguarda la riassegnazione delle entrate la disposizione prevista dall'art.4 DL n.81/2007, che ha abolito il tetto per tali assegnazioni, ha consentito al MEF di accogliere le richieste per un totale di oltre 2,5 milioni.

L'assunzione di atti di impegno alla scadenza dell'esercizio ha riguardato, per il 2007, principalmente due settori:

- a) capitoli relativi al "Programma nazionale della pesca e dell'acquacoltura";
- b) capitoli di spese in conto capitale relativi agli interventi previsti dalla legge n. 499 del 1999.

Le cause risiedono nella tardiva attuazione del programma nazionale triennale della pesca e dell'acquacoltura 2007-2009, la cui approvazione è intervenuta solo nel mese di settembre 2007 (DM 3 agosto 2007 registrato dalla Corte dei conti il 18 settembre 2007). Ulteriore causa può rinvenirsi nella disposizione recata dalla Legge Finanziaria n. 296 del 2006, art. 1 comma 758, che, al fine di assicurare la copertura finanziaria del "Fondo per l'erogazione ai lavoratori dipendenti del settore privato dei trattamenti di fine rapporto" (di cui all'art.2120 del Codice Civile), ha accantonato la quasi totalità dello stanziamento del Fondo Unico degli Investimenti (cap.7003), per buona parte dell'esercizio. La maggior parte delle risorse finanziarie sono affluite sui relativi capitoli in conto capitale (compresi quelli relativi al settore della pesca) in prossimità della chiusura dell'esercizio finanziario.

I capitoli sui quali frequentemente si formano economie di spesa sono il 2142 relativo a somme da utilizzare a compensazione di contributi o altri oneri non più dovuti dalle cooperative e loro consorzi per effetto della loro equiparazione agli imprenditori agricoli ed il 2143 riguardante somme da utilizzare a compensazione di contributi o altri oneri non più dovuti da imprenditori singoli o associati per effetto del riconoscimento della nuova qualifica di imprenditore agricolo, di attività agrituristiche di soci di società di persone o di imprenditore agricolo a titolo principale.

Le eccedenze di spesa, registrate nel bilancio dell'Amministrazione nel 2007 e nel triennio 2004/2006, si riferiscono esclusivamente ai pagamenti tramite ruoli di spesa fissa riconducibili a tre distinte tipologie:

- a) capitoli relativi a stipendi – gestiti con ruoli informatici;
- b) capitoli relativi a canoni di locazione – non gestiti con ruoli informatici;
- c) capitoli relativi a limiti di impegno per il concorso statale nel pagamento di interessi sui mutui di credito agrario e per l'ammortamento di mutui a totale carico dello Stato per il settore dell'irrigazione – non gestiti con ruoli informatici.

Per l'anno 2007 le eccedenze registrate si riferiscono per la maggior parte ai pagamenti effettuati con ruoli non informatizzati, relativi alle rate di concorso statale nell'ammortamento dei mutui di credito agrario e alle rate a totale carico dello Stato per l'ammortamento dei mutui relativi al piano idrico nazionale.

Il perdurare del fenomeno delle eccedenze riferite alla tipologia c) dipende da vari fattori tra cui il più importante è senza dubbio legato alla circostanza che trattasi di pagamenti secondari non soggetti ad alcun controllo preventivo e non ancora informatizzati.

Il fenomeno dello scostamento tra le previsioni iniziali di competenza e quelle definitive ha interessato il Ministero in esame ed è riassunto nella tabella sottostante:

competenza 2007	
stanziamenti iniziali	1.676.502.211,00
prelevamento spese obbligatorie	5.768.046,00
reiscrizione residui passivi perenti	64.185.372,00
prelevamento fondi speciali	37.153.218,00
altre disposizioni	241.507.704,00
provvedimenti di assestamento	40.684.083,00
stanziamenti definitivi	2.065.800.634,00

La tabella che segue indica l'entità dello scostamento tra le previsioni iniziali di cassa e quelle definitive

cassa 2007	
stanziamenti iniziali	2.220.465.700,00
prelevamento spese obbligatorie	5.768.046,00
reiscrizione residui passivi perenti	64.185.372,00
prelevamento fondi speciali	37.153.218,00
prelevamento fondo cassa	100.107.560,00
cassa per i titoli trasportati (art.17 Legge n. 498 del 1978)	30.645.436,00
altre disposizioni	128.456.516,00
provvedimenti di assestamento	28.824.653,00
Autorizzazioni definitive di cassa	2.615.606.501,00

Per quanto riguarda le spese per consulenze, a fronte di un limite di spesa di 877.653,69 euro, l'Amministrazione ha impegnato somme per 272.400,00 euro.

In ordine alle spese di rappresentanza, pubblicità e convegni, a fronte di un limite di spesa di 35.484,67 euro, l'Amministrazione ha impegnato somme per 31.009,46 euro.

Relativamente alle spese per autovetture, a fronte di un limite di spesa di 600.819,09 euro, l'Amministrazione ha impegnato somme per 592.942,64 euro.

Gli stanziamenti definitivi di competenza del Ministero per spese operative (al netto quindi dei trasferimenti e degli interessi) ammontano a 976.424.293,13 euro. L'incidenza su tali spese degli oneri relativi agli Uffici di diretta collaborazione e per l'indirizzo politico (pari a 60.959.878,00 euro) è del 6,24 per cento, mentre quella relativa alle spese per i Servizi generali (pari a 608.832.292,00 euro), è del 62,35 per cento.

Rispetto agli stanziamenti definitivi di competenza del Ministero, l'incidenza percentuale dei trasferimenti (pari a 1.089.360.093,00 euro) sempre sugli stanziamenti definitivi di competenza è del 52,73 per cento, mentre gli oneri giuridicamente obbligatori rappresentano l'82,98 per cento, come evidenziato dalla tavola che segue:

oneri giuridicamente obbligatori	stanz. def. comp.
Fattore legislativo	1.223.481.128,00
Onere inderogabile	451.404.081,34
Fabbisogno*	39.301.300,68
totale oneri giuridicamente obbligatori	1.714.186.510,02
totale Amministrazione	2.065.800.634,00
incidenza %	82,98

*sono stati presi in considerazione i soli capitoli con vincolo del 100%

1.13. Ministero per i beni e le attività culturali

Per il Ministero dei beni e per le attività culturali, l'anno 2007 è stato caratterizzato da un contesto organizzativo molto complesso, contraddistinto da un processo di riorganizzazione che si è sviluppato in tre fasi distribuite nel tempo. La prima, a decorrere dal 1° gennaio 2007, riguardante la soppressione dei Dipartimenti e l'istituzione della figura del Segretario generale, la seconda, a partire dal 30 dicembre 2007 (a seguito dell'entrata in vigore del d.P.R. n. 244/2007), riguardante la definizione degli uffici dirigenziali di livello generale

dell'amministrazione centrale e di quella periferica e dei relativi compiti, la terza, avviata e completata nel I trimestre 2008, riguardante la definizione dell'articolazione degli uffici dirigenziali di livello non generale dell'amministrazione centrale e periferica.

Tale laborioso processo ha comportato lungo tutto il corso dell'anno una serie di oggettive criticità nella gestione da parte dei titolari dei Centri di responsabilità.

Le limitazioni agli incrementi degli stanziamenti (regola del 2 per cento) e i numerosi provvedimenti limitativi della spesa volti ad agevolare il perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica hanno contribuito al raggiungimento dei prefissati obiettivi di contenimento, ma di contro hanno generato difficoltà gestionali specialmente nell'affrontare le spese di funzionamento degli Uffici periferici (Soprintendenze, Biblioteche, Archivi, Musei ed Istituti centrali).

In applicazione dell'art. 1, comma 507, della legge finanziaria 23 dicembre 2006, n. 266 sono stati effettuati inizialmente accantonamenti, in termini di competenza e di cassa, per complessivi 91 milioni e 379 mila euro circa, i quali, a seguito delle variazioni in corso di anno, si sono ridotti a 58 milioni e 564 mila euro circa.

Il prospetto che segue evidenzia gli accantonamenti iniziali, i reintegri e quelli finali, suddivisi per titoli.

CAP	PG	Accantonamento per Variazione Negativa di Bilancio sulla Competenza	Reintegro ai sensi del DL 81/2007 delle autorizzazioni di spesa accantonate con c. 507	Variazioni compensate dal cap. 1321	Accantonamenti x economia in attuazione c. 507 LF 2006 e successive modifiche
totale tab. 14		91.379.086,29	32.815.493,35		58.563.592,94
totale titolo I		55.862.442,89	807.958,73		55.054.484,16
totale titolo II		35.516.643,40	32.007.534,62		3.509.108,78
totale titolo III		0,00	0,00		

Il comma 7 della legge finanziaria 2006, concernente la gestione per dodicesimi su diverse tipologia di spesa, ha trovato applicazione anche per l'esercizio finanziario 2007 e pertanto ha comportato, per le Amministrazioni dello Stato, l'assunzione mensile di impegni di spesa non superiore ad un dodicesimo dello stanziamento di ciascuna unità previsionale di base.

L'operatività del citato art. 7 non ha dato luogo a particolari problematiche, se non quella di un rallentamento iniziale dei provvedimenti d'impegno, in attesa della maturazione e del periodico svincolo dei dodicesimi necessari alla copertura del relativo impegno di spesa. La

carezza, solo temporale, delle disponibilità sui singoli capitoli ha determinato per l'Amministrazione centrale un più attento esame sulle priorità da dare ai provvedimenti di impegno.

Per quanto concerne i fondi destinati alle articolazioni periferiche, il rispetto dei dodicesimi è stato demandato ai funzionari delegati che ricevono le relative risorse.

Gli unici provvedimenti di riconoscimento di debito riguardano le occupazioni extra-contrattuali derivanti dal mancato rinnovo di contratti di affitto che sono stati frequenti, atteso l'elevato numero di Uffici periferici presenti sul territorio (sedi di archivi, soprintendenze, biblioteche, ecc.).

Sotto il profilo delle posizioni debitorie va segnalato il permanere di una situazione di esposizione dell'Amministrazione in ordine ai titoli collettivi di vecchia data scritturati in conto sospeso dalla Banca d'Italia nella trattazione dei mod. 32bis C.G. Al riguardo, la Banca d'Italia - Servizio rapporti con il Tesoro, con nota del febbraio 2008, ha comunicato un ammontare pari ad euro 23.627.059,94 a fronte n. 13.900 titoli. Tale situazione debitoria non sembra a tutt'oggi avviarsi a soluzione ancorché, come di consueto, in sede di chiusura dell'esercizio finanziario 2007, il Ministero dell'economia disponga la sistemazione dei sospesi mediante emissione di appositi ordini di accreditamento entro il primo semestre dell'esercizio finanziario.

Probabilmente il fenomeno potrebbe ridursi laddove, al momento dell'emissione degli ordinativi di pagamento, la modalità di estinzione del titolo sia tale da prevenire la formazione dei sospesi mediante, ad esempio, l'accredito delle somme non in contanti ma su conti correnti bancari o postali intestati ai creditori. Potrebbe, altresì, contribuire alla riduzione dell'anzidetto fenomeno la completa informatizzazione delle operazioni di emissione degli ordinativi su ordine di accreditamento con le stesse modalità previste per il mandato informatico.

Nel corso dell'anno non sono state attuate misure correttive degli effetti finanziari delle leggi di cui all'art. 11 *ter*, comma 7 della legge 468/78.

Per quanto concerne, poi, l'utilizzo del fondo per i debiti pregressi di cui all'art. 1 c. 50 della legge n. 266/2005 (legge finanziaria 2006) non risultano richieste di variazioni a valere sul fondo in parola.

Le spese prevalenti nel Ministero sono quelle "in economia" che ricorrono con maggior frequenza per le necessità degli Uffici centrali (Gabinetto, Segretariato Generale e Direzioni Generali), mentre la tipologia dei contratti ad evidenza pubblica, data l'organizzazione

periferica del Ministero (Sovrintendenze, Archivi di Stato, Biblioteche, Musei), ricorre frequentemente per la gestione dei fondi di investimento. Le risorse finanziarie vengono utilizzate dagli Uffici centrali mediante l'emissione di Ordini di pagare; gli uffici periferici vengono dotati di risorse mediante emissione di Ordini di accreditamento in contabilità ordinaria e in contabilità speciale, quest'ultima in attuazione della legge n.237/1993.

Permangono, seppure in misura ridotta nell'esercizio 2007, le problematiche dei capitoli promiscui, la cui gestione non garantisce la trasparenza a causa della commistione di oggetti diversi che promanano da fonti normative non univoche. L'articolazione dei capitoli ha contribuito, in buona parte, a salvaguardare il principio della trasparenza e della flessibilità del bilancio atteso che l'inserimento dei piani gestionali ha reso più agevole e snella la gestione del capitolo medesimo. Le variazioni compensative tra i piani gestionali, infatti, possono essere disposte direttamente con decreto dei Direttori Generali competenti. In ogni caso nel corso dell'esercizio 2007 i capitoli a contenuto promiscuo sono stati 18.

Molto ridotto, nel 2007, l'afflusso di provvedimenti di spesa in prossimità della data di chiusura dell'anno finanziario, al fine di evitare le conseguenti economie, in ragione dell'emanazione della legge 246/2002, che ha introdotto il principio della irricevibilità dei provvedimenti di impegno oltre l'ultimo giorno utile dell'anno. Inoltre poiché l'introduzione del sistema informativo Sicoge, in uso all'Amministrazione, attribuisce ai provvedimenti di spesa la data di operatività, è automaticamente rispettato il termine di chiusura dell'esercizio dando maggiore certezza alle scritture contabili.

Naturalmente il consolidamento dei dati di consuntivo al 31 dicembre necessita di tempi tecnici per l'esame e la registrazione di quei provvedimenti d'impegno pervenuti all'Ufficio centrale del bilancio entro il 31 dicembre. Ulteriore ostacolo al consolidamento dei dati è il perfezionamento dei provvedimenti di variazione di bilancio il cui iter si completa oltre la data di chiusura dell'anno finanziario, determinando economie per le variazioni affluite su capitoli di parte corrente e aumento dei residui impropri o di stanziamento per la parte capitale.

Le eccedenze di spesa - che vedono il Ministero al primo posto nel 2007 per questo negativo fenomeno¹⁴ - si verificano per i capitoli concernenti fitto di locali ed oneri accessori e capitoli per stipendi e retribuzioni ed altri assegni fissi al personale e relativi oneri riflessi, i cui pagamenti vengono eseguiti con modalità del tutto particolari, quale l'emissione di ruoli di spesa fissa e si manifestano solo dopo la chiusura dell'esercizio quando possono essere scaricati

¹⁴ A livello di unità previsionale di base 7.1.1.0, per l'eccedenza di 201,7 milioni sulla competenza e di 182 sulla cassa è necessaria la sanatoria legislativa.

i ruoli. Si tratta, in ogni caso, di anomalie programmatiche gestionali che vanno al più presto rimosse.

Rispetto alla previsione iniziale di competenza della tabella 14 (Ministero dei beni e delle attività culturali), per l'anno 2007, pari a 1.987 milioni quella in chiusura d'esercizio si è commisurata a 2.230 milioni con un incremento di 243,3 milioni da imputare per 97,6 milioni al Titolo I e per 145,7 milioni al Titolo II. La tabella che segue indica i Centri di responsabilità che hanno contribuito a determinare le variazioni alla previsione iniziale:

		Titolo I	Titolo II
1	Gabinetto	€ + 2.323.393,55	---
2	Segretariato Generale	€ + 51.976.096,69	€ + 42.510.373,00
3	AA.GG. Bilancio e RU	€ - 84.103.475,37	€ -188.748.393,76
4	Innovazione Tecnologica	€ + 5.014.097,00	€ + 2.604.040,00
5	Archivi	€ + 27.790.841,00	€ + 18.670.741,00
6	Beni librari	€ + 6.687.189,52	€ + 29.542.446,00
7	Beni Archeologici	€ + 35.582.450,03	€ + 44.961.267,76
8	Beni Architettonici	€ + 25.263.143,00	€ +105.837.720,00
9	Patrimonio Storico Artistico	€ + 23.541.454,34	€ + 30.064.450,00
10	Arte contemporanea	€ + 1.471.143,00	€ + 12.600.097,00
11	Cinema	€ + 678.496,62	€ + 30.318.364,00
12	Spettacolo dal vivo	€ + 1.335.928,62	€ + 17.352.771,00

Gli incrementi degli stanziamenti iniziali si sono concretizzati per applicazione della normativa intervenuta in corso d'anno, compresa la legge finanziaria; per i prelevamenti dai fondi delle spese obbligatorie e d'ordine e dal fondo delle spese impreviste; per la riassegnazione dei residui passivi perenti; per la riassegnazione di entrate, nonchè per l'assegnazione dei fondi del gioco del lotto e dell'8 per mille.

A seguito dell'emanazione dell'art. 3, comma 36, della legge finanziaria 244/2007 che riduce il termine di permanenza in bilancio dei residui propri di conto capitale da sette a tre anni, i residui in questione provenienti dagli anni 2001, 2002, 2003 e 2004 sono stati eliminati dal bilancio. Ciò comporterà un rallentamento nell'emissione degli ordinativi di pagamento atteso che dovrà essere attivata la laboriosa procedura di reiscrizione delle somme ora iscritte nel conto del patrimonio (istanza del creditore, richiesta dell'Amministrazione al MEF per il tramite dell'UCB, predisposizione del decreto DMT di riassegnazione e registrazione dello

stesso da parte della Corte dei conti.) Comunque va considerato che la nuova regola sarà di stimolo per l'Amministrazione ad attivarsi per una più rapida utilizzazione dei residui attesa la compressione dei tempi di mantenimento in bilancio degli stessi.

1.14. Ministero della salute

Al Ministero sono affidati, com'è noto, compiti di indirizzo e coordinamento nel campo sanitario, mentre l'impiego delle risorse del Servizio Sanitario Nazionale rientra nella competenza delle Regioni.

Le problematiche della spesa sanitaria - con riferimento anche alle indicazioni contenute nel Patto della salute - sono affrontate nel primo volume della presente relazione, mentre in questa sede ci si limita a dare conto delle caratteristiche strutturali del bilancio ministeriale e della attendibilità e affidabilità dei dati esposti nel relativo consuntivo.

Marginale, invero, risulta la spesa del Ministero, con impegni effettivi per 1.737 milioni e pagamenti totali per 1.481 milioni, rispetto ad una spesa di oltre 102 miliardi esposta nel conto consolidato della sanità.

La gestione è pressoché interamente concentrata sulla parte corrente (97 per cento del totale) e si riferisce in buona misura ai trasferimenti a famiglie ed istituzioni private. Si tratta principalmente degli indennizzi e risarcimenti ai soggetti danneggiati da complicità di tipo irreversibile a causa di vaccinazioni obbligatorie, trasfusioni e somministrazioni di emoderivati e per le cause di risarcimento danni (293,2 milioni gli stanziamenti definitivi a tale titolo), dei rimborsi per le spese per cure all'estero (107 milioni) e delle spese per il personale navigante (35 milioni)

Per quanto attiene alla spesa periferica, negli ultimi anni gli accreditamenti emessi a favore dei funzionari delegati del Ministero della salute, sempre più frequentemente, sono stati oggetto, presso le Tesorerie provinciali dello Stato, di accantonamenti a seguito di atti di pignoramento riferibili - in gran parte - ad indennizzi e risarcimenti dovuti, ai sensi della legge n.210/1992, a soggetti danneggiati da vaccinazioni, trasfusioni e somministrazione di emoderivati.

L'art. 1, comma 294, della legge finanziaria del 2006 (legge n. 266/2005), pur prevedendo la sottrazione alle procedure esecutive dei fondi messi a disposizione dei funzionari delegati del Ministero della salute, non ha, tuttavia, sortito effetti in quanto non contiene il

divieto esplicito di accantonamento preventivo di somme da parte delle Sezioni della Banca d'Italia.

Per ovviare a tale inconveniente ed al fine di evitare difficoltà nella gestione degli uffici periferici e garantire la disponibilità dei fondi loro destinati, è stata estesa agli Uffici periferici la procedura utilizzata per le forme di pagamento dell'Amministrazione centrale previste dalla legge 17 agosto 1960, n. 908.

Tale norma stabilisce, infatti, che gli uffici periferici delle Amministrazioni statali, nell'esercizio delle attribuzioni decentrate, possono provvedere, previa assegnazione delle relative risorse da parte degli uffici centrali, al pagamento delle conseguenti spese mediante la diretta emissione dei titoli di spesa sottoposti al controllo preventivo delle Ragionerie provinciali dello Stato.

La procedura in questione prevede che, per ciascun esercizio finanziario, gli Uffici dell'Amministrazione centrale che gestiscono le relative risorse assegnino, mediante emissione di propri decreti, le somme occorrenti agli Uffici periferici, utilizzando in tutto o in parte i fondi stanziati sui pertinenti capitoli di spesa.

Gli accantonamenti a carico delle dotazioni di bilancio dell'Amministrazione della salute per il triennio 2007/2009, previsti dal comma 507 dell'articolo unico della legge finanziaria 2007, sono avvenuti in modo lineare ed hanno reso inizialmente indisponibili 90,6 milioni di euro.

Con la circolare n. 7 del 2 febbraio 2007 il Ministero dell'economia e delle finanze ha fissato i criteri per consentire alle Amministrazioni di apportare eventuali modifiche ai predetti accantonamenti, mantenendo invariati gli effetti sul fabbisogno e sull'indebitamento netto.

Nel corso del 2007, il Ministero della salute - tenuto conto che i menzionati accantonamenti hanno comportato la riduzione delle disponibilità finanziarie concernenti le categorie IV° "Trasferimenti correnti ad Amministrazioni pubbliche" e V° "Trasferimenti ad istituzioni sociali private", incidendo direttamente sul piano nazionale della ricerca scientifica e tecnologica, sul miglioramento dei servizi, nonché sulle riduzioni dei finanziamenti destinati al funzionamento dell'Istituto Superiore di Sanità (I.S.S.), dell'Istituto Superiore per la Prevenzione e la Sicurezza sul Lavoro (I.S.P.E.S.L.), della Croce Rossa Italiana (C.R.I.) e dell'Agenzia per i Servizi Sanitari Regionali (A.S.S.R.) - ha proposto delle compensazioni agli accantonamenti operati, successivamente autorizzate con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze.

Con il decreto legge n. 81/2007, convertito dalla legge n. 127/2007, è stato poi approvato il reintegro delle autorizzazioni di spesa e disposto il disaccantonamento per lo stesso anno di 61,9 milioni di euro relativo, in particolare, al settore della ricerca sanitaria ed ai fondi per il funzionamento degli Enti vigilati (capitolo 3392-Fondo occorrente per il finanziamento delle attività di ricerca corrente e finalizzata, etc.: 33,9 milioni; capitolo 3443 - Fondo occorrente per il funzionamento dell'istituto superiore di sanità: 9,5 milioni; capitolo 3447 - Fondo occorrente per il funzionamento dell'istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza sul lavoro: 6,5 milioni; capitolo 3453 - Somma da corrispondere alla CRI: 3,8 milioni; capitolo 3458-Fondo per gli oneri di gestione dell'Agenzia Italiana del Farmaco: 5,7 milioni; capitolo 3405/piano gestionale 02 - Trasferimenti ad istituzioni sociali private: 2,5 milioni).

La parte prevalente delle economie accertate a conclusione delle operazioni di consuntivo (28,7 milioni su 53,4 milioni) corrisponde alla quota definitivamente resa indisponibile ai sensi del citato comma 507 dell'articolo unico della legge finanziaria 2007. Un'altra quota, oltre 13 milioni, riguarda variazioni di bilancio autorizzate dal Ministero dell'economia e delle finanze perfezionate successivamente al 31 dicembre, circostanza questa che ha determinato l'impossibilità, da parte dell'Amministrazione, di procedere all'assunzione degli impegni di spesa nei termini previsti dalla legge n. 246/2002 (irricevibilità degli atti oltre il 31 dicembre).

I provvedimenti di riconoscimento di debito disposti dall'Amministrazione della salute nell'anno 2007, che sono stati trasmessi alla competente Procura della Corte dei conti, ai sensi dell'art. 23, comma 5, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (legge finanziaria 2003), sono 70 per un importo complessivo di 5,4 milioni di euro; si segnalano, in particolare, i capitoli 1081/8, 2100/1, 3100/1, 4100/1 e 5100/1 sui quali sono stati adottati n. 66 provvedimenti di riconoscimento di debito (per un totale di 5,4 milioni di euro) per occupazione *sine titolo* di locali adibiti ad uso uffici. Nel corso del 2007, la carenza di fondi sugli specifici capitoli, ha comportato una variazione di bilancio, mediante prelevamenti dall'apposito Fondo (Fondo per i debiti pregressi) istituito dall'art. 1, comma 50, della legge n. 266/2005, per complessivi 6,4 milioni; di tale ammontare ne sono stati concessi 561 mila principalmente a favore dei capitoli relativi ai fitti locali ed alla cancelleria.

Tra le misure correttive ex art. 11 i) *quater* della legge n. 468/1978 va segnalato l'adeguamento, per 20 milioni, dello stanziamento del capitolo 4370 (rimborso spese assistenza sanitaria all'estero).

Tra i capitoli fondo presenti nello stato di previsione della spesa del Ministero della salute, oltre a quelli comuni anche agli altri Ministeri, se ne segnalano due. Le risorse del capitolo 3460 – Fondo da ripartire per la realizzazione di una campagna di monitoraggio sulle condizioni sanitarie dei cittadini italiani impegnati nell'area Bosnia – Herzegovina e Kosovo, nonché per il controllo delle sostanze alimentari importate dalla predetta area, vengono ripartite in corso d'anno, sulla base delle specifiche proposte formulate oltre che dal Ministero della salute, anche dalle altre Amministrazioni interessate (Ministeri dell'interno e della difesa).

Il capitolo 3392 – Fondo occorrente per il finanziamento delle attività di ricerca corrente e finalizzata, nonché di sperimentazione in materia sanitaria, viene ripartito per l'anno 2007 tra i capitoli di bilancio concernenti l'attività di ricerca degli Istituti di Ricoveri e Cura a Carattere Scientifico (IRCCS), l'attività di ricerca finalizzata, l'attività di ricerca corrente degli Istituti di Zooprofilattici Sperimentali (I.I.Z.S.).

Nella tabella del Ministero della salute sono presenti cinque capitoli per memoria: capitolo 3034 - spese per interessi o rivalutazione monetaria; capitolo 3036 - somme occorrenti per il pagamento delle competenze dovute al personale in servizio con contratto di lavoro a tempo determinato ; capitolo 3161- restituzione di somme indebitamente versate in Tesoreria ; capitolo 3459 - Fondo per la quota incentivante connessa al raggiungimento degli obiettivi gestionali dell'Agenzia Italiana del Farmaco e capitolo 3500 - Indennità di licenziamento e similari. Indennità per una volta tanto ai mutilati ed invalidi paraplegici per causa di servizio.

Per quanto riguarda le entrate riassegnabili, i capitoli dello stato di previsione dell'entrata si distinguono in:

- capitoli d'entrata per i quali è previsto già nella norma di riferimento un collegamento diretto con specifici capitoli di spesa;
- capitoli d'entrata le cui somme affluite sono riassegnabili, secondo il regime previsto all'art. 5, comma 12, della legge 29 dicembre 1990, n. 407 e successive modifiche ed integrazioni, per finanziare interventi connessi all'attività di controllo, di programmazione, di informazione, di educazione sanitaria, nonché per l'incentivazione sperimentale del personale non appartenente al ruolo sanitario di livello dirigenziale.

Inoltre, sulla base di quanto previsto dalla legge di bilancio il Ministero dell'economia e delle finanze è autorizzato a riassegnare le somme rimborsate dall'Unione Europea.

Per gli introiti riassegnabili l'amministrazione ha richiesto al Ministero dell'economia e delle finanze le relative variazioni al bilancio, man mano che si sono concretizzati i versamenti in entrata.

Le limitazioni alla riassegnazione di somme, introdotte con le leggi finanziarie 2005 e 2006, non sono state applicate nel 2007, sulla base di quanto previsto dall'art. 4 – comma 1 – del DL n. 81/2007, convertito dalla legge n. 127/2007.

La modifica normativa alla durata di conservazione dei residui propri di conto capitale (da 7 a 3 anni), introdotta dalla legge finanziaria 2008 (art. 3 comma 36), ha determinato un incremento delle somme oggetto di perenzione amministrativa per un totale di 536,1 milioni.

In particolare sono stati interessati dalla perenzione il cap. 7111 (somme da erogare alle Regioni per la riqualificazione dell'assistenza sanitaria nei grandi centri urbani) per euro 499,1 milioni, il cap. 7121 (sistema informativo) per euro 1,3 milioni, il cap. 7122 (Fondo finanziamento progetti strategici informatici) per euro 5,7 milioni ed il cap. 7130 (somme da erogare alle Regioni per l'assistenza palliativa) per euro 30 milioni.

Gli oneri giuridicamente obbligatori, ammontano a 142,6 milioni, mentre quelli indiretti (trasferimenti) sono stati pari a 1,3 milioni. L'incidenza percentuale sulle spese finali del Ministero della salute è stata, rispettivamente, pari all'8,1 per cento ed al 72,9 per cento.

Sul piano generale, migliora nettamente il rapporto tra impegni effettivi e stanziamenti definitivi di competenza (dal 90,9 al 95,6 per cento), che esprime un indice superiore di oltre 3 punti a quello medio registrato per la spesa finale di bilancio.

Cedono, invece, tutti gli indicatori di cassa, a partire dal tasso di utilizzo della massa spendibile (che passa dal 49,3 al 44,8 per cento).

1.15. Ministero dei trasporti

Le analisi di audit finanziario-contabile riguardanti la gestione di questo Ministero sono state svolte congiuntamente a quelle del Ministero delle infrastrutture, nel precedente § 1.9.

Le ragioni di tale scelta sono state dettagliatamente esposte in tale sede e ad esse si fa integrale rinvio.