



**Ufficio Centrale del Bilancio  
presso il Ministero dell'Ambiente e della Tutela  
del Territorio e del Mare**

**Relazione sulle principali irregolarità riscontrate nell'esercizio del controllo  
preventivo e successivo, ai sensi dell'articolo 18 del d. lgs. n. 123/2011.**

**- anno 2015 -**

**FEBBRAIO 2016**

Il decreto legislativo 30 giugno 2011, n. 123, emanato in attuazione della delega al Governo per la riforma ed il potenziamento del sistema dei controlli di ragioneria e del programma di analisi e valutazione della spesa, di cui all'art. 49 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 e successive modificazioni e integrazioni, ha riordinato organicamente le norme sui controlli di regolarità amministrativa e contabile esercitato dal sistema delle Ragionerie, incidendo, in particolare, sulle procedure ed ispirandosi a parametri di efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa in generale.

In tale ottica, promuovendo un sistema di controllo, anche, informato a principi di collaborazione tra Uffici di Ragioneria e Amministrazione controllata, è stato introdotto l'adempimento di cui all'art.18 del Decreto in argomento.

Ai sensi di tale disposizione, "gli Uffici di controllo, entro il mese di febbraio di ciascun anno, trasmettono alla amministrazione interessata una relazione sintetica sulle principali irregolarità riscontrate nell'esercizio del controllo preventivo e successivo relativo all'anno precedente, con una elencazione dei casi in cui non è stato apposto il visto di regolarità. Tale Relazione è inviata anche alla Corte dei conti, nonché all'Ispettorato Generale di Finanza".

Con la Circolare n. 3 del 06 febbraio 2013, la Ragioneria Generale dello Stato ha inteso fornire indicazioni sul contenuto della Relazione in argomento, prevedendo la redazione di talune tabelle riepilogative.

Qui di seguito si rappresenta l'esito del controllo svolto dallo scrivente Ufficio Centrale del Bilancio sulle attività del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare per l'anno 2015; la presente relazione si uniforma altresì alle indicazioni contenute nella Circolare R.G.S. n. 5/2015.

In particolare, per informazioni di maggiore dettaglio si rimanda alle allegate schede, predisposte secondo le predette linee guida.

Al riguardo si precisa che:

- la scheda 1 espone, per ogni tipologia di atti assoggettati al controllo preventivo prevista dall'art. 5, comma 2, del D. Lgs. n. 123/2011, il numero di osservazioni effettuate, confrontate con l'ammontare complessivo di atti esaminati; per le osservazioni sollevate è riportato il numero di quelle aventi ad oggetto il controllo impeditivo, ai sensi dell' art. 6, comma 2, e dell'art. 10, comma 3, del citato D.Lgs. n. 123;

- la scheda 2 riporta in maniera analitica le osservazioni formulate in sede di controllo preventivo, indicandone la tipologia dell'atto, la Direzione responsabile, l'oggetto del provvedimento e le criticità rilevate;
- la scheda 3 fornisce elementi di maggior dettaglio in ordine ai provvedimenti oggetto di osservazione, in sede di controllo preventivo, per i quali il Ministero dell'Ambiente ha chiesto di dare efficacia sotto la responsabilità del dirigente che ha sottoscritto gli atti;
- la scheda 4 dettaglia analiticamente le osservazioni formulate su provvedimenti cui non è stato dato corso, ai sensi degli art. 6 e 10 del citato D.Lgs. n. 123;
- le schede 5 e 6 sono riferite agli esiti del controllo successivo.

Ai sensi di quanto indicato nella citata Circolare R.G.S. n. 3/2013, le tabelle riepilogative vengono trasmesse a tutte le strutture in indirizzo, mentre quelle di dettaglio vengono inviate alle Direzioni Generali del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, per quanto di rispettiva competenza.

Si trasmettono, pertanto, gli esiti alle SS.LL. perché possano prenderne visione, anche al fine di indirizzare l'azione amministrativa corrente ai principi ivi richiamati o per l'adozione di eventuali misure correttive.

### **1) Controllo Preventivo**

Preliminarmente si precisa che l'attività di controllo preventivo svolta dallo scrivente, ai sensi dell'art. 5 del D.Lgs. 123/2011 e s.m., ha per oggetto tutti gli atti dai quali derivino effetti finanziari per il bilancio dello Stato ed in ogni caso:

- a) gli atti soggetti a controllo preventivo di legittimità della Corte dei Conti;
- b) i decreti di approvazione di contratti o atti aggiuntivi, atti di cottimo e affidamenti diretti, atti di riconoscimento di debito;
- c) i provvedimenti o contratti di assunzione di personale a qualsiasi titolo;
- d) gli atti relativi al trattamento giuridico ed economico del personale statale in servizio;
- e) accordi in materia di contrattazione integrativa, di qualunque livello, intervenuti ai sensi della vigente normativa legislativa e contrattuale, compresi gli accordi locali stipulati dalle articolazioni centrali e periferiche dei Ministeri;
- f) gli atti e provvedimenti comportanti trasferimenti di somme dal bilancio dello Stato ad altri enti o organismi;
- g) gli atti e provvedimenti di gestione degli stati di previsione dell'entrata e della spesa, nonché del conto del patrimonio.

g-bis) i contratti passivi, convenzioni, decreti ed altri provvedimenti riguardanti interventi cofinanziati in tutto o in parte con risorse dell'Unione europea, giacenti sulla contabilità del Fondo di rotazione di cui all'articolo 5 della legge 16 aprile 1987, n. 183.

Ciò premesso, si segnala che particolare importanza ha assunto tale attività in concomitanza delle modifiche sostanziali intervenute con l'entrata in vigore il 21 ottobre 2014 del D.P.C.M. 10 luglio 2014, n. 142, recante il "Regolamento di organizzazione del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, dell'Organismo indipendente di valutazione e della performance e degli Uffici di diretta collaborazione".

A questo sono conseguentemente seguiti i numerosi atti oggetto della verifica e del controllo preventivo di regolarità contabile di cui all'articolo 6, del decreto legislativo n.123 del 30 giugno 2011 e all'articolo 33, comma 4, del decreto legge n.91 da parte dell'Ufficio, segnatamente per quanto concerne la riorganizzazione della struttura.

Il controllo preventivo espletato, nel corso dell'esercizio 2015, da questo Ufficio Centrale del Bilancio ha riguardato sia gli impegni ed i pagamenti disposti dai Direttori generali titolari di C.D.R. e dai dirigenti ordinatori primari delle spese.

L'attività di controllo del 2015 ha risentito degli effetti delle disposizioni recate dal D.L. 91/2014, che ha modificato il D.lgs. 123/2011, circoscrivendo le funzioni dell'U.C.B. al solo controllo contabile per gli atti assoggettati a registrazione da parte della Corte dei Conti, ai sensi dell'art. 3 della L. 20/1994. La limitazione dell'ambito del controllo, ha ovviamente influito in senso riduttivo sul numero delle osservazioni formulate.

Complessivamente, il numero degli atti esaminati e registrati nelle scritture contabili detenute dallo scrivente, è stato pari a n. 10.964 a fronte dei quali sono stati formulati 182 osservazioni.

E' importante sottolineare come le suddette osservazioni non si siano limitate al ristretto ambito dello specifico provvedimento esaminato, ma siano state impostate in modo tale da rimanere efficaci anche per analoghi provvedimenti successivi della medesima specie.

La maggior parte delle osservazioni mosse da questo Ufficio Centrale del Bilancio, sull'attività negoziale posta in essere, hanno riguardato:

- inadeguatezza delle motivazioni delle procedure negoziali adottate per la scelta del contraente e per l'affidamento di contratti di ricerca e/o di studio;
- carenza della prevista rendicontazione della spesa effettivamente sostenuta da parte dei soggetti beneficiari dei contributi statali;

- errata imputazione del capitolo di spesa o del piano gestionale (art 6, comma 2, lett. c), d.lgs n.123/2011;
- errata individuazione dei soggetti beneficiari delle provvidenze economiche a favore del personale;
- erronea modalità di trasmissione degli atti negoziali sottoscritti in forma digitale; per quel che concerne i contratti e le convenzioni c'è stata molta difficoltà da parte dell'Amministrazione ad allinearsi alle innovazioni intervenute per la trasmissione di questi atti; in particolare per la procedura di firma digitale di tutti gli atti contrattuali, pena la nullità e per la trasmissione dei provvedimenti sottoposti alla registrazione della Corte dei Conti tramite PEC sia alla corte stessa, sia all'Ufficio Centrale del Bilancio, si è assistito ad una serie di trasmissioni ridondanti, errate e a volte con atti non rientranti nella procedura de materializzata, in altri casi con inoltri di fascicoli incompleti;
- assenza di impegni pluriennali per taluni contratti la cui durata essendo estesa in più anni, avrebbe dovuto comportare l'assunzione dell'impegno per l'intero arco della durata contrattuale, previa acquisizione della prevista autorizzazione, da parte del Ministero dell'Economia e delle Finanze, ad assumere impegni pluriennali, come previsto dall'art.34, comma 4, della Legge 31/12/2009, n.196.

Inoltre, sovente, sono stati restituiti provvedimenti giudicati carenti nella documentazione fornita dall'Amministrazione a supporto dell'attività di controllo di regolarità amministrativa e contabile.

Quanto ai provvedimenti concernenti il personale, si segnalano le seguenti problematiche:

- rimborsi di spese per missioni che presentavano carenza e/o assenza della documentazione giustificativa, mancanza della prevista autorizzazione di viaggio e/o contratto di nomina atto a giustificare l'assunzione del relativo onere a carico del Bilancio del MATTM, o che mostravano una impropria fruizione di categorie alberghiere non consentite ed uso del taxi.
- riconoscimenti di debito relativi a missioni per le quali non era stato assunto il relativo impegno di spesa, ovvero carenti dei sopradescritti atti giustificativi di spesa.

In particolare, per gli aspetti meramente giuridici connessi al controllo preventivo su atti concernenti l'inquadramento del personale e la verifica degli Accordi integrativi, questo Ufficio, pur collaborando costruttivamente e sistematicamente con l'Amministrazione per pervenire all'approvazione efficace dei provvedimenti inerenti il personale, ha avuto modo di rilevare per atti analoghi e spesso reiterati, la tardiva trasmissione dei decreti di comando e, in carenza di un atto

giuridicamente valido, l'erroneo riconoscimento ai fini giuridici ed economici delle attività svolte presso l'Amministrazione.

A tale proposito, giova segnalare che, su di un atto rientrante nella sopracitata casistica, la Sezione centrale di controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato della Corte dei Conti ha deliberato nell'Adunanza del 14 gennaio 2016 di "ricusare il visto".

Si è proceduto alla registrazione di n. 90 riconoscimenti di debito relativi, per la maggior parte di essi, al pagamento dei compensi ai componenti della Commissione VIA-VAS a seguito del differimento temporale tra la riassegnazione delle somme sul capitolo di spesa e l'esercizio finanziario entro il quale i compensi avrebbero dovuto essere impegnati, nonché alla liquidazione di missioni per le quali non era stato assunto il relativo impegno di spesa nel competente esercizio finanziario.

Infine, si evidenzia che i provvedimenti che hanno comportato n 1451 "visti semplici", hanno richiesto periodi di istruttoria a volte molto lunghi, anche per effetto dei frequenti incontri interministeriali che si sono resi necessari per addivenire ad una soddisfacente soluzione delle problematiche sottostanti.

Sono inoltre stati respinti tutti gli ordini di accreditamento che nelle premesse del provvedimento non recassero alcuna motivazione ovvero venivano segnalate genericamente eventuali esigenze future.

### **1) Controllo successivo**

Sono sottoposti al controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile, ai sensi dell'art. 11 del D.lgs. 123/2011:

- a) i rendiconti amministrativi relativi alle aperture di credito alimentate con fondi di provenienza statale resi dai funzionari delegati titolari di contabilità ordinaria e speciale;
- b) i conti giudiziali.

Nel corso del 2015, sono pervenuti a questo UCB n 14 rendiconti.

Dall'esame degli stessi è emerso che per uno di essi l'Agente contabile ha effettuato attraverso prelevamento con buoni di cassa una tipologia di spesa difforme dall'oggetto evidenziato nell'apertura di credito.

Si segnala inoltre che negli ultimi mesi dell'anno sono state avviate le attività di riscontro dei rendiconti inerenti alla contabilità speciale n. 2960 " DG Difesa Suolo- Telerilevamento", in capo al responsabile delegato presso il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare – ex Direzione Generale per la Difesa del Suolo e, in particolare, i funzionari dell'UCB

preposti all'attività di riscontro, hanno redatto, a seguito dell'avvenuto positivo scarico dell'esercizio finanziario 2006, apposito processo verbale.

\* \* \*

Nell'ambito della vigilanza sul cassiere del Ministero, lo scrivente ha formulato osservazioni, scaturite dalle periodiche verifiche di cassa effettuata, relativamente alle modalità di conservazione dei buoni pasto; si è rilevata una giacenza massiva dei blocchetti non nominativi, detenuti in modo non conforme alla gestione dei valori al portatore.

Stante quanto innanzi esposto, si rappresenta che le DD.GG. interessate alle osservazioni formulate si sono in linea di massima adeguate alle richieste dello scrivente e che nessuna struttura ha inteso avvalersi dell'applicazione dell'art.10 del D.lgs. 123/2011, il quale dispone che, in presenza di osservazioni formulate dall'UCB, il dirigente responsabile, può disporre di dare efficacia agli atti sotto la propria responsabilità.