



*Ministero
dell'Economia e delle Finanze*

DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO
UFFICIO CENTRALE DEL BILANCIO PRESSO IL MINISTERO DELLA DIFESA
UFFICIO I

Prot. Nr. 12375

Allegati: 2

- 89030

R 1804-0
DEL 09/03/18

200

Roma, 28 febbraio 2018

Al Ministero della difesa

- Gabinetto del Ministro
Via XX Settembre, 8 - Roma
- Segretariato generale della difesa Direzione
nazionale degli armamenti Ufficio generale
del Segretario generale /DNA
Viale dell'Università, 4 - Roma

Alla Corte dei conti

- Sezioni riunite in sede di controllo
- Sezione centrale di controllo sulla gestione
delle Amministrazioni dello Stato
- Sezione centrale di controllo di legittimità
sugli atti del Governo e delle
Amministrazioni dello Stato
Via Baiamonti, 25
00197 ROMA

All'Ispettorato generale di finanza
Ufficio XII
Via XX Settembre, 97 - Roma

OGGETTO: Relazione annuale dell'Ufficio centrale del bilancio presso il Ministero della difesa ai
sensi dell'art. 18 del decreto legislativo n. 123/2011 - Anno 2017.

In attuazione di quanto stabilito dal decreto legislativo 30 giugno 2011, n. 123, art. 18,
comma 1, si trasmette una relazione sintetica nella quale, per ciascun ufficio di questo UCB, sono
riportate le principali irregolarità riscontrate nell'esercizio del controllo preventivo e successivo
relativo all'anno 2017. Alla suddetta relazione sono altresì allegate le schede di riepilogo delle
irregolarità riscontrate.

IL DIRETTORE GENERALE

Dott.ssa Laura Belmonte



Ministero dell'Economia e delle Finanze
Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato
Ufficio Centrale del Bilancio
presso il
Ministero della Difesa

***Relazione annuale sull'esito del controllo resa ai sensi dell'art.
18, comma 1, del decreto legislativo 30 giugno 2011 n. 123***

Anno 2017

Ai fini di quanto previsto dall'art. 18, comma 1, del decreto legislativo n. 123 del 2011, questo Ufficio centrale di bilancio (in seguito UCB) riferisce sulle principali tipologie di irregolarità riscontrate nell'espletamento della propria attività di controllo preventivo e successivo sugli atti del Ministero della difesa.

L'illustrazione è resa per ciascuno dei quattro uffici in cui è attualmente articolato l'UCB a seguito della riorganizzazione intervenuta con D.M. del 17 luglio 2014.

Ufficio I

L'introduzione delle azioni, quale nuova classificazione di bilancio sottostante ai programmi, ha comportato nel corso del 2017 una maggiore attività di approfondimento nel riscontro di alcune variazioni di bilancio tramite DDG al fine di evitare che, a fronte della maggiore flessibilità consentita, le eventuali compensazioni proposte finissero per snaturare l'originaria finalizzazione di risorse stabilita in legge di bilancio.

L'Ufficio I si è costantemente confrontato con l'Ispettorato generale di bilancio per l'analisi di specifiche proposte di variazione di bilancio relative a capitoli con classificazione di onere inderogabile, talvolta anche corrispondenti a "spese obbligatorie".

Al riguardo l'UCB, in relazione alle predette casistiche, ha preventivamente rilevato all'Amministrazione la necessità di integrare i provvedimenti con note esplicative di maggior dettaglio, per motivare esaurientemente le esigenze che comportavano tali variazioni compensative, in modo da analizzare compiutamente il contenuto, concordemente alle indicazioni fornite dal competente ufficio dell'IGB, potendo così fornire il nulla osta al successivo iter degli atti, in conformità sia alle prescrizioni normative che alle relative circolari RGS applicative.

Una sola proposta di variazione compensativa tramite DDG non è stata assentita, in quanto concernente una integrazione sul capitolo 4326 artt. 4 e 5 (competenze accessorie al personale civile del comparto ricerca) con ricorso all'utilizzo di risorse relative al capitolo 4315 artt. 4 e 5 (quota del FUA), peraltro già formulata e respinta in sede di predisposizione del provvedimento di assestamento del bilancio 2017.

Si evidenzia, inoltre, che senza formali osservazioni, sono state respinte, sul sistema di bilancio NSBF, talune variazioni compensative tramite DDG esclusivamente a seguito di disallineamenti temporali verificatisi tra l'inserimento, da parte dell'Amministrazione, delle informazioni contabili a SICOGE e l'effettivo inoltro all'UCB del relativo provvedimento in posta

certificata, che hanno impedito il corretto riscontro e la conseguente validazione a sistema entro i termini previsti.

Per quanto attiene, poi, la verifica di regolarità contabile su altri provvedimenti, nel corso del 2017 è stato restituito al Gabinetto – Ufficio Legislativo – lo schema di decreto interministeriale concernente il “Piano di ammissione di militari stranieri a corsi di formazione per l’anno accademico 2017-2018”, poiché si era riscontrata la mancanza di fondi a copertura del provvedimento, per l’anno 2018, in considerazione degli stanziamenti autorizzati a legislazione vigente per il triennio 2017/2019. In seguito è stato rilasciato il relativo benestare al successivo iter del decreto in questione in quanto l’Amministrazione ha provveduto, attraverso una variazione compensativa tramite DMC, a integrare in via programmatica i pertinenti capitoli per l’anno 2018.

Infine, per quel che concerne l’esame delle richieste di autorizzazione all’assunzione di impegni pluriennali su capitoli di parte corrente, è stata restituita all’Amministrazione quella riguardante il capitolo 4515/01 per insufficiente disponibilità di risorse, per l’anno 2017, a copertura dell’onere relativo allo svolgimento di corsi di addestramento del personale negli USA. Tale richiesta è stata poi accolta a seguito di apposita manovra di integrazione dello stanziamento 2017 del predetto capitolo/piano gestionale.

Ufficio II

Complessivamente nel corso del 2017 l’Ufficio II ha formulato 249 rilievi, fra osservazioni, richieste di chiarimenti ed integrazione atti, e sono stati n. 8 i provvedimenti inviati alla Corte dei conti ai sensi dell’art. 10, comma 1, del decreto legislativo n. 123/2011. Nella compilazione delle schede riepilogative sono stati riportati il numero totale dei rilievi effettuati distinti per tipologie di provvedimenti, mentre nelle schede analitiche sono state segnalate solo le osservazioni con maggiore irregolarità o alcune casistiche ricorrenti oggetto di rilievo come negli anni precedenti.

Per quanto riguarda gli atti di cui all’art. 5, comma 2, del citato decreto legislativo n. 123/2011, la maggior parte dei rilievi riguarda l’inadeguatezza della documentazione giustificativa posta a corredo dei decreti, indispensabile per permettere a questo ufficio i controlli di competenza, che di sovente viene richiesta anche in via informale. Diversi sono stati anche i provvedimenti restituiti perché non più soggetti a controllo, a seguito delle modifiche apportate al decreto legislativo n. 123/2011, come illustrate dalla Circolare MEF-RGS n. 8/2017, con la quale sono state fornite indicazioni sui principali atti da escludere o meno dal controllo, non avente carattere tassativo ed esclusivo.

Con la novella del comma 2, lettera d), dell'articolo 5, del decreto legislativo n. 123/2011, in vigore dal 2017, che ha sostituito la locuzione "*atti relativi al trattamento giuridico ed economico del personale statale in servizio*", con quella di "*atti relativi alle modifiche della posizione giuridica o della base stipendiale del personale statale in servizio*", il legislatore ha inteso rendere più coerente l'impianto normativo riguardante il controllo preventivo, sia delimitando gli atti da sottoporre a controllo che razionalizzando le procedure di controllo preventivo e successivo, al fine di evitare la duplicazione dei controlli

A decorrere dal 01/01/2017, in particolare, non sono stati più sottoposti al controllo preventivo gli atti ed i contratti posti in essere dal funzionario delegato qualora facenti parte di una delle rendicontazioni previste dall'art. 11 del decreto legislativo n. 123/2011, i decreti di liquidazione delle pensioni del personale militare che transita in ausiliaria, le varie tipologie di aspettative, i provvedimenti disciplinari che non comportano la cessazione dal servizio, ed in genere gli atti che non comportano in maniera permanente modifiche della posizione giuridica e base stipendiale. In ottemperanza alla circolare n.8/2017, sono rimasti al controllo dell'ufficio i decreti di cessazione dal servizio. Occorre far presente, che la cessazione dal servizio è quasi sempre contestuale al diritto a pensione o transito in ausiliaria, ed il relativo controllo richiede la verifica dei requisiti richiesti dalla normativa vigente. Normativa specifica e dettagliata, continuamente in evoluzione, differenziata per il personale civile e militare, e nel corso dell'anno a seguito dei rilievi mossi dall'ufficio, l'amministrazione ha chiesto la registrazione ai sensi dell'art. 10 del decreto legislativo n. 123/2011, con contestuale invio alla Corte dei Conti, di n. 8 decreti di cessazione dal servizio del personale civile, protrattosi oltre il limite d'età previsto dalle modifiche normative intervenute negli ultimi anni. Per il personale militare non sono state rilevate in genere gravi irregolarità, salvo un annullamento in autotutela di una cessazione per infermità, a seguito di una sanzione disciplinare avente decorrenza successiva alla cessazione, ed alcuni annullamenti di cessazione di collocamento in riserva a seguito di precedente giudizio di inidoneità della CMO, senza predisporre la contestuale cessazione per infermità.

Nel corso del 2107 non sono state rilevate gravi irregolarità nei decreti di inquadramento economico del personale militare in servizio, anche grazie alla continua e proficua attività collaborativa svolte negli anni precedenti, che hanno consentito di risolvere le principali problematiche legate all'attribuzione di classi e scatti di stipendi al personale militare con qualifica dirigenziale o omogeneizzati, a seguito dello sblocco degli stipendi di cui all'art. 9, comma 1 e 21, del decreto-legge n. 78/2010, in base alle disposizioni dell'art. 1, comma 256, della legge n. 190/2014 (Legge Stabilità 2015).

Restano ancora irrisolte le problematiche dell'attribuzione dell'Indennità di posizione prevista dall'art. 1819 del decreto legislativo n. 66/2010, in quanto la Corte dei Conti non si è ancora pronunciata sui provvedimenti per i quali l'amministrazione negli anni precedenti aveva chiesto l'ulteriore corso ai sensi dell'art. 10 del decreto legislativo n. 123/2011.

Qui giova segnalare il ritardo con cui gli atti vengono inviati al controllo, in particolare dalla Direzione generale del personale militare, spesso al termine della carriera e a ridosso del collocamento a riposo, considerando che si tratta di provvedimenti la cui efficacia è subordinata al visto di regolarità amministrativa. In ottemperanza alla circolare n.8/2017, l'ufficio ha provveduto a restituire senza visto alcuni atti, non avente il controllo preventivo lo scopo di una legittimazione successiva dell'operato dell'amministrazione, qualora gli effetti possono considerarsi esauriti o consolidati.

Alcuni provvedimenti sono anche stati restituiti privi di visto e senza efficacia ai sensi dell'art. 10, comma 2, del decreto legislativo n. 123/2011, in quanto non è stata fornita la documentazione richiesta.

Un rilievo ha riguardato la non documentata verifica dei requisiti presso la CMO, per la chiamata in servizio dei militari iscritti nel ruolo d'onore, documentazione quasi sempre omessa, ma poi regolarizzata dall'amministrazione.

Per quanto riguarda la Direzione generale del personale civile, sono state effettuate delle osservazioni relative alla corretta stipula dei contratti di part-time, con l'indicazione della modalità di svolgimento. Nel corso dell'anno non sono emerse gravi irregolarità nei controlli del fondo unico di sede del personale civile, svolto ai sensi degli artt. 40 e 40bis del decreto legislativo n.165/2001, mentre con riferimento alla costituzione del fondo del 2016 per i dirigenti di II Fascia, si è rilevata la mancata riduzione del fondo prevista dall'art.1, comma 236, della legge n. 208/2015, in quanto erano state inserite n. 3 unità di personale assumibili non consentite dalla normativa vigente.

I controlli sul sistema di pagamento delle competenze fisse e accessorie di cui all'art. 2, comma 197, della legge n. 191/2009, denominato "cedolino unico", che a decorrere dal 2016 ha trovato applicazione anche per le forze armate dell'Amministrazione della Difesa, inclusa l'Arma dei Carabinieri, sono oggetti di una revisione legislativa in corso e di nuove procedure e funzionalità informatiche di implementazione. L'attività che ne è derivata per questo Ufficio nel corso del 2017, è consistita nel mettere nella disponibilità dei punti ordinante della spesa (POS), i fondi che i vari centri di responsabilità amministrativa assegnano attraverso i decreti di riparto per il pagamento delle competenze accessorie, considerando che a decorrere dal 01/01/2017, gli elenchi di cedolino unico emessi dai POS per la liquidazione della spesa non sono più soggetti alla preventiva autorizzazione degli uffici di Ragioneria. Sono stati registrati complessivamente, per il personale

civile e militare, n. 464 decreti di riparto, riportati nella scheda riepilogativa alla lettera g), facendo presente che sono dati risultanti dal protocollo, che possono contenere al loro interno più decreti di autorizzazione. Le nuove disposizioni prevedono che il controllo sui pagamenti erogati attraverso le modalità del c.d. cedolino unico, siano rendicontati successivamente dall'amministrazione ordinante, ed in attesa del decreto ministeriale previsto dal decreto legislativo n. 123/2011, questo Ufficio ha continuato a seguire, con la coesistente Amministrazione, le irregolarità riscontrate in relazione al riconoscimento economico delle ferie non godute anche al personale cessato dal servizio su domanda, e la corresponsione dell'indennità di rischio radiologico anche in mancanza delle condizioni necessarie richieste dalla normativa vigente, riscontrate sugli elenchi di competenze accessorie pervenute l'anno precedente. Attraverso l'interrogazione di alcune singole partite stipendiali su NoiPa, nel 2107 ha riscontrato la non uniforme e sistematica applicazione sulle riduzioni stipendiali da operare al personale dirigenziale militare collocato in ARQ.

Sull'attività di controllo svolta con riferimento agli Uffici di diretta collaborazione, sono stati effettuati dei rilievi riguardanti una unità di personale che si intendeva inserire in sovrannumero nella struttura di supporto all'OIV, non consentita dal DPR n. 90/2012, e sull'inserimento di un ufficiale di livello dirigenziale nella segreteria di uno dei due sottosegretari, in mancanza della corrispondente norma sul trattamento economico da corrispondere. Con riguardo al personale militare con qualifica dirigenziale, inserito negli uffici di diretta collaborazione, l'Ufficio del Gabinetto del Ministro della difesa ha ritenuto di modificare la modalità di calcolo del limite ex art. 23-ter del decreto-legge n. 201/2011, discostandosi dalla prassi finora seguita, al fine di evitare disparità di trattamento a parità di grado e incarichi rivestiti. Questo Ufficio ritenendo inopportuna tale iniziativa a pochi mesi dal termine della legislatura in corso, evidenziando che il nuovo metodo non esplicitava le componenti del trattamento economico per verificarne la conformità con quanto previsto dalla circolare della Funzione pubblica n. 8/2012, ha inoltrato i relativi decreti agli uffici del MEF addetti alla controfirma, per una verifica e legittimazione, trattandosi di materia trasversale a più ministeri.

Circa le principali irregolarità sugli atti di cui all'art. 5, comma 1, del decreto legislativo n.123/2011, attengono prioritariamente alla liquidazione dell'equo indennizzo al personale militare, sui quali sono stati effettuati n. 135 rilievi o richieste di chiarimenti, di cui 49 a Previmil ed 84 al Comando generale dei Carabinieri. In 7 provvedimenti è stato rilevato che il beneficio non spettava per presentazione della domanda da parte dell'interessato oltre i termini di prescrizione previsti dal DPR n. 461/2001. Mentre in altri casi è stato riscontrato un'errata quantificazione del beneficio liquidato in base ai criteri previsti dalla normativa succedutasi nel corso degli anni, e riguardante sia il metodo di calcolo che il grado posseduto dall'interessato e la base stipendiale da prendere come

riferimento, sia le riduzioni da applicare agli importi liquidati ai sensi del DPR n. 686/1957 (Riduzioni per età, e riduzione in presenza di compensi percepiti in virtù di assicurazioni a carico dello Stato). Nelle schede analitiche vengono riportati solo alcuni casi in cui la differenza fra importo liquidato e spettante è stata rilevante (superiore ai quattromila euro).

Sempre con riferimento alle irregolarità sugli atti di cui all'art. 5, comma 1, richieste di chiarimenti hanno riguardato gli ordini di accreditamento in contabilità speciale, per spese per formazione soggette al limite ex art. 6, comma 13, del decreto-legge n. 78/2010, in quanto gli importi non erano stati inseriti nel prospetto riepilogativo dell'Amministrazione, di ripartizione dei limiti sui vari capitoli di spesa interessati.

Un altro rilievo ha riguardato la liquidazione dei rimborsi INAIL, predisposto dalla Direzione generale del personale civile, in quanto non era stata effettuata la verificata dei tabulati inviati dall'INAIL con i dati in possesso dell'Amministrazione; in particolare la verifica dei nominativi del personale in servizio presso il Ministero della difesa.

Infine, si rappresenta che in mancanza di apposita rilevazione nella scheda riepilogativa N.1, fra gli atti di cui alla lett. d), personale in servizio, sono stati inseriti oltre ai decreti di liquidazione del trattamento pensionistico privilegiato, anche i decreti di concessione degli assegni vitalizi e speciali assegni vitalizi. In merito a questi ultimi provvedimenti, stante la particolarità della materia, le problematiche più rilevanti sono affrontate e risolte in via preventiva e collaborativa con la coesistente Amministrazione, evitando per quanto possibile la formalizzazione delle osservazioni, ed invitando la stessa ad avvalersi del parere dell'Avvocatura dello Stato in merito ai ricorsi giurisdizionali, motivando se del caso i motivi e l'inopportunità della resistenza in giudizio.

Non sono state rilevate gravi irregolarità, ma anche alla luce di alcune sentenze della magistratura, sono state avanzate richieste di chiarimenti sui termini di prescrizione sia economici che giuridici, dei benefici spettanti ai superstiti delle vittime del dovere e ad essi equiparati. Oltre ad alcune richieste di chiarimenti, un rilievo ha riguardato il decreto concessivo dei benefici ad una vittima del terrorismo, in quanto la decorrenza era anteriore alla data di conoscibilità e stabilizzazione della malattia, che comportava un'invalidità permanente pari o superiore al 25%.

Ufficio III

Nell'esercizio finanziario 2017, l'Ufficio III ha provveduto al controllo di regolarità amministrativa e contabile sugli atti, provvedimenti di spesa, rendiconti e conti giudiziali emanati dal Centro di Responsabilità Amministrativa «Segretariato Generale della Difesa», sui relativi Ordini di pagare e Ordini di accreditamento, in contabilità ordinaria e in contabilità speciale, riferiti

alle corrispondenti «Missioni» e «Programmi», Rendiconti di contabilità speciale degli uffici amministrativi del Segretariato generale e Forniture e lavori per infrastrutture connesse con accordi NATO, in conformità alle disposizioni dettate dal decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 17 luglio 2014, concernente l'individuazione e le attribuzioni degli uffici di livello dirigenziale non generale dei Dipartimenti del Ministero dell'economia e delle finanze, in vigore dal 1° ottobre 2014.

Le principali casistiche che nel corso del 2017 hanno determinato la necessità di formulare osservazioni per le diverse tipologie di atti soggetti a controllo sono illustrate nel seguito in forma sintetica.

Per quanto riguarda i decreti d'impegno di cui all'art. 5 del decreto legislativo n. 123/11, le principali casistiche di osservazione hanno riguardato:

- errata imputazione su capitolo di spesa (fattispecie di controllo di cui all'art. 6, comma 2, lettera c), del decreto legislativo n. 123/11), in particolare, imputazione del pagamento di interessi per ritardato pagamento su capitolo diverso da quello impiegato per l'imputazione della spesa inerente l'obbligazione contrattuale; imputazione su capitolo di spesa diverso da quello corretto secondo la classificazione economica SEC;
- inosservanza del termine di cui all'art. 34 della legge n. 196/09 per l'inserimento degli impegni di spesa nel sistema informatico SPESE, in contrasto con l'art. 6, comma 2, lettera a), del decreto legislativo n. 123/11;
- difetto di compiuta motivazione, ex art. 3 della legge n. 241/90, per i decreti approvativi di spese per pagamento di interessi per ritardato pagamento, in merito alla comunicazione dei fatti alla competente Procura della Corte dei Conti, ai sensi degli artt. 53 del R.D. n. 1214/34, 83 del R.D. n. 2440/23, 20 del D.P.R. n. 3/57 e delle leggi n.19 e n. 20/94;
- difetto di compiuta motivazione, ex art. 3 della legge n. 241/90, per i decreti approvativi di contratti di appalto di lavori di manutenzione ordinaria e/o straordinaria di importo inferiore alle soglie comunitarie di cui all'art. 35 del decreto legislativo n. 50/16, in merito all'esclusione degli stessi dal campo di applicazione dell'art.12 comma 7 del decreto-legge n. 98/11 e ss.mm. (c.d. Manutentore Unico), recante la previsione che il Ministero delle difesa debba fare ricorso agli accordi quadro approvati dall'Agenzia del demanio per tali interventi, con eccezione di alcune peculiari fattispecie;
- difetto di motivazione, ex art. 3 della legge n. 241/90, in ordine al mancato utilizzo degli strumenti telematici di negoziazione messi a disposizione dalle centrali di committenza

(ME.PA) per affidamento di lavori di manutenzione ordinaria > 150.000 euro, in contrasto con l'art. 37 del decreto legislativo n. 50/16;

- difetto di compiuta motivazione, ex art. 3 della legge n. 241/90, per i decreti approvativi di acquisti di beni e servizi di importo inferiore alle soglie comunitarie di cui all'art. 35 del decreto legislativo n. 50/16 in ordine al criterio di scelta del fornitore, alla motivazione più stringente in caso di affidamento in favore del fornitore uscente, come richiesta nelle Linee guida Anac n. 4 ed in ordine al rispetto del criterio di rotazione, sancito dall'art. 36, comma 1, del menzionato decreto legislativo n. 50/16;
- difetto di compiuta motivazione, ex art. 3 della legge n. 241/90, per i decreti approvativi di acquisti di beni e servizi di importo inferiore alle soglie comunitarie di cui all'art. 35 del decreto legislativo n. 50/16 in ordine alla reiterazione nel tempo di singoli affidamenti in luogo dell'effettuazione di una procedura unica sopra soglia tramite il Sistema Dinamico di Acquisizione presente sul portale Acquisti in rete della Pubblica Amministrazione, anche della facoltà prevista dall'art. 1, comma 3, del decreto-legge n. 95/12;
- difetto di compiuta motivazione, ex art. 3 della legge n. 241/90, per i decreti approvativi di "proroghe tecniche" di ordinativi di adesione a convenzioni Consip scadute nelle more della procedura di affidamento della nuova convenzione, in luogo dell'effettuazione di una procedura unica sopra soglia tramite il Sistema Dinamico di Acquisizione presente sul portale Acquisti in rete della Pubblica Amministrazione, avvalendosi anche della facoltà prevista dall'art. 1, comma 3, del decreto-legge n. 95/12;
- difetto di compiuta motivazione, ex art. 3 della legge n. 241/90, per i decreti approvativi di acquisti di beni e servizi di importo superiore alle soglie comunitarie di cui all'art. 35 del decreto legislativo n. 50/16 in ordine alla motivazione all'unicità del fornitore secondo quanto richiesto nelle Linee Guida ANAC n. 8, nella parte in cui fanno espresso riferimento alla necessità che, nel caso di infungibilità del bene o servizio, la determina a contrarre debba contenere apposita motivazione in ordine all'accertamento dell'insussistenza di valide alternative anche attraverso preliminari consultazioni di mercato al fine di evitare situazioni di lock-in;
- difetto di compiuta motivazione, ex art. 3 della legge n. 241/90, per i decreti approvativi di affidamenti in-house all'Agenzia Industrie Difesa, in ordine agli adempimenti previsti dall'art.192, comma 2, del decreto legislativo n. 50/16 riferiti alle motivazioni del mancato ricorso al mercato e alla congruità economica dell'affidamento; inoltre di documentazione giustificativa carente rispetto ai termini e le procedure previste nella vigente Direttiva SMD-F-011 Ed. 2017;

- inoltro al solo controllo dell'Ufficio centrale del bilancio di cui all'art. 5, comma 1, del decreto legislativo n. 123/11 di decreto di impegno di spesa, mediante assegnazione a favore di Funzionario Delegato, riferito a contratto esecutivo discendente da Accordo Quadro sottoposto alla registrazione della Corte dei conti, con conseguente sottrazione dello stesso dal controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti di cui all'art. 5, comma 2, lett. a), del decreto legislativo n. 123/11;
- inosservanza parziale dell'obbligo della verifica d'ufficio prima della stipula del contratto, a cura dell'Amministrazione ex art. 43 del DPR n. 445/2000, circa il possesso del contraente di tutti i requisiti generali di cui all'art. 80 del decreto legislativo n. 50/16;
- mancata effettuazione della verifica informatizzata dei requisiti di ordine generale del contraente, a norma dell'art. 216, comma 13, del decreto legislativo n. 50/16, mediante acquisizione della documentazione attraverso la BDNCP, Banca dati nazionale dei contratti pubblici, utilizzando il c.d. AVCPass, l'Authority Virtual Company PASSport, nel rispetto delle indicazioni di cui alla Deliberazione ANAC n. 157 del 17.2.2016;
- mancato/incompleto inoltro degli atti della procedura effettuata dall'Amministrazione per l'affidamento del contratto sia ad evidenza pubblica che attraverso MEPA, in particolare si è rilevata spesso la carenza della determinazione a contrarre, dell'offerta/e della ditta/e partecipanti, dei verbali della procedura, ivi incluso il verbale di congruità;
- mancata registrazione da parte dell'Amministrazione sul sistema informativo-contabile per la gestione della contabilità integrata (Scai/Sicoge) degli estremi del contratto o dell'ordine che costituisce il presupposto dell'impegno, in contrasto con le disposizioni di cui all'art. 34 comma 3, della legge n. 196/09;
- inosservanza delle prescrizioni di cui all'art. 1, comma 17, della legge n. 190/2012, alle disposizioni del Piano Nazionale Anticorruzione approvato dall'ANAC con delibera n. 72/2013, del vigente Piano triennale di prevenzione della corruzione adottato dal coesistente Dicastero con decreto ministeriale del 29 gennaio 2014 e successivi aggiornamenti, per mancato inserimento del c.d. patto di integrità all'interno del contratto sottoscritto;
- approvazione di decreto d'impegno per la costituzione di un fondo per la progettazione e l'innovazione ex art. 113 del decreto legislativo n. 50/2016, non in linea con le disposizioni di cui alla circolare prot. n. M_DGGEN 0031141 del 05/09/2014 della Direzione dei lavori e del demanio, in assenza dell'approvazione del regolamento di recepimento delle modalità e dei criteri di ripartizione del fondo in sede di contrattazione decentrata integrativa ed in contrasto con le indicazioni di cui al Comunicato del Presidente ANAC del 6 settembre 2017;

- inoltro di documentazione giustificativa su supporto digitale CD-Rom sprovvista della dichiarazione di conformità, firmata digitalmente, di cui all'articolo 22, comma 1 e seguenti, del Codice dell'Amministrazione Digitale e dell'articolo 4, commi 2 e 3, del D.P.C.M. 13 novembre 2014;
- inoltro di provvedimenti al controllo di regolarità amministrativo-contabile ex art. 5, comma 1, del decreto legislativo n. 123/11 all' Ufficio centrale del bilancio, solo a stretto ridosso della conclusione del periodo di esecuzione contrattuale, in difformità dal paradigma legale del controllo preventivo.

Per quanto riguarda i titoli di spesa (ordinativi di pagamento e ordini di accreditamento), le principali casistiche di osservazione hanno riguardato:

- versamento all'Erario della quota IVA in ritardo rispetto al termine del mese successivo a quello in cui l'imposta è divenuta esigibile, in contrasto con quanto stabilito dall'art. 4 del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 23 gennaio 2015;
- emissione di ordinativi di pagamento oltre i termini di chiusura della contabilità d'esercizio fissati dalla circolare RGS n. 29/2017;
- emissione di ordinativi di pagamento in eccedenza rispetto agli stanziamenti di cassa del capitolo/pg, in contrasto con l'art. 6, comma 2, lett. b), del decreto legislativo n. 123/11;
- emissione di speciale ordine di pagamento in contrasto con le istruzioni di cui alla circolare RGS n. 24/2014, per carenza di approntamento tempestivo delle risorse finanziarie mediante ricorso agli ordinari strumenti di flessibilità di bilancio di cui all'art. 33 della legge n. 196/09;
- emissione di ordinativi di pagamento in contrasto con le indicazioni fornite con le circolari RGS nn. 20 e 31/2007 circa l'impossibilità per le Amministrazioni centrali dello Stato di utilizzare la modalità di estinzione mediante bonifico ordinario a valere su c/c bancario a favore dei soggetti titolari di conti di tesoreria;
- accettazione e pagamento di fatture elettroniche emesse dagli operatori economici relative ad operazioni non imponibili IVA, che non contenevano la specifica annotazione di assolvimento dell'imposta di bollo ai sensi del dm 17 giugno 2014, in contrasto con l'art. 13 dell'Allegato A del DPR n. 642/1972;
- accettazione e pagamento di fatture elettroniche sprovviste di CIG o con errori nell'indicazione del CIG, in contrasto con le disposizioni di cui all'art. 25 del decreto-legge n. 66/2014 convertito dalla legge n. 89/2014;

- inosservanza o errata applicazione delle disposizioni in materia di pagamenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 48-bis del DPR n. 602/73, al DM attuativo n. 40/2008 e alle indicazioni contenute nella circolare RGS-MEF n. 29/2009 (verifica Agenzia entrate, Riscossione effettuata su soggetto non corrispondente al beneficiario, per importo parziale, ovvero riferito solo ad un componente del RTI contraente);
- mancato rispetto alle disposizioni in materia di DURC di cui all'art. 101 del decreto legislativo n. 50/16, ex art. 6 del DPR n. 207/2010 (documento scaduto alla data del pagamento, ovvero riferito solo ad un componente del RTI contraente);
- errata/incompleta registrazione di tutti i documenti contabili associati al titolo di spesa nella apposita sezione di contabilità economico-patrimoniale-analitica di SICOGE, in contrasto con le disposizioni di cui all'art. 6, comma 6, del decreto-legge n. 95/12, convertito dalla legge n. 135/12 e con le relative istruzioni applicative diramate con circolare MEF RGS n. 7/13.

Per quanto riguarda le osservazioni formulate nell'esercizio finanziario 2017, si osserva che il loro numero complessivo (335) subisce un decremento del 18,68% rispetto a quelle del 2016 (412).

Si deve, poi, sottolineare che la percentuale dei provvedimenti sottoposti ad osservazione rappresenta solo il 2,44% del totale dei provvedimenti lavorati, in lieve diminuzione rispetto alla percentuale del 2016 pari al 3,06%.

Passando all'analisi dati, si può evidenziare che n. 115 note d'osservazione sono state formulate con riferimento ai 1.341 provvedimenti di impegno pervenuti nel mese di dicembre, rappresentando l'8,57% degli stessi, in aumento rispetto alla percentuale 2016 del 6,60%.

E' evidente che l'incidenza del numero delle osservazioni sui provvedimenti emessi in dicembre è sintomatica di criticità connesse a tempi strettissimi di lavorazione e che lo scostamento della percentuale dei provvedimenti osservati relativa al mese di dicembre (8,57%) rispetto a quella riferita all'intero anno (2,44%) dovrebbe essere oggetto di una peculiare riflessione da parte di codesta Amministrazione, al fine di poterne individuare le cause ed adottare gli opportuni correttivi.

In proposito, si reputa opportuno ribadire, come già evidenziato nei trascorsi esercizi finanziari, che una migliore programmazione dell'attività contrattuale, dell'emissione degli ordinativi di pagamento e di accreditamento, che evitasse la finalizzazione massiva dei relativi provvedimenti a stretto ridosso delle scadenze imposte dalla chiusura delle contabilità d'esercizio, potrebbe sicuramente contribuire alla riduzione delle percentuali delle osservazioni sui provvedimenti sottoposti a controllo.

Si rileva che le osservazioni impeditive formulate, da considerare più significative in quanto riferite ai casi in cui questo Ufficio non ha potuto dare corso ai provvedimenti per vizi contabili o amministrativi insanabili, sono pari a n. 38, rispetto alle n. 297 osservazioni/richieste di chiarimenti, rappresentando quindi solo il 12,79% del totale delle osservazioni – percentuale questa in significativo aumento rispetto al 4,30 % del 2016 - mentre nel quadro generale del totale dei provvedimenti lavorati l'incidenza percentuale delle stesse risulta contenuta (circa 0,27%) ma in lieve incremento rispetto al 2016 (0,13%).

Le osservazioni impeditive più rilevanti (n. 8) sono rendicontate analiticamente all'Amministrazione, ai sensi dell'art. 18 del decreto legislativo n. 123/11, anche con la compilazione delle tabelle di cui alla circolare MEF-RGS n. 3/2013, in cui vengono esposte in dettaglio le casistiche ritenute più significative.

Le osservazioni impeditive non illustrate analiticamente (n. 30) sono relative a:

- progetti di imposizione delle servitù militari e alle richieste di reiscrizione in bilancio (tot. n. 10), ossia ad atti non rientranti nelle tipologie canoniche di visto a norma dell'art. 5 del decreto legislativo n. 123/11;
- decreti inerenti l'approvazione di contratti con previsioni di pagamento a valere sui c.d. fondi delle anticipazioni, ossia mediante assegnazioni di fondi in favore del funzionario delegato con ordini di accreditamento in contabilità speciale (tot. n. 20), che, a norma dell'art. 5, comma 3-bis, del decreto legislativo n. 123/11, a decorrere dal 1° gennaio 2017 non sono più sottoposti al controllo preventivo di regolarità amministrativo-contabile di cui all'art. 5 del menzionato decreto legislativo n. 123/11, in quanto facenti parte di una gestione di spesa oggetto di rendicontazione assoggettata a controllo successivo .

Per quanto riguarda le note di osservazione per richieste di chiarimenti o integrazioni documentali, attesa la loro numerosità (n. 297 totali, di cui n. 197 riferite ai soli atti rientranti nelle casistiche dell'art. 5 del decreto legislativo n. 123/11), si è ritenuto più opportuno illustrarne il contenuto in via sintetica nella presente relazione senza fornirne il dettaglio analitico nelle tabelle allegate.

Con riferimento alle singole tipologie di atti sottoposti al controllo si espongono alcune considerazioni.

Per i decreti di impegno di cui all'art. 5, comma 1, del decreto legislativo n. 123/11, e quelli soggetti al controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti ex art. 33 del decreto-legge n. 91/14, si registra una flessione del 2,68% rispetto al 2016. Al riguardo si evidenzia che, rispetto al totale annuo di 2.498 atti (di cui 2.193 soggetti al controllo di regolarità amministrativo-contabile

dell'UCB e 305 al controllo della Corte dei conti disciplinato dal decreto-legge n. 91/14), ben 1.341 sono pervenuti a questo Ufficio solo nel mese di dicembre 2017, di cui 542 nell'ultimo giorno utile dell'esercizio.

Tali tempistiche hanno determinato la conseguenza che il 53,68% dell'attività contrattuale è stata finalizzata nell'ultimo mese dell'anno, percentuale in aumento rispetto al precedente esercizio finanziario 2016 (50,17%) - e il 21,70% nell'ultimo giorno utile – in diminuzione rispetto al precedente esercizio finanziario (25,94%).

Per quanto riguarda poi gli atti soggetti a controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti di cui all'art.5, comma 2, lett. a), del decreto legislativo n. 123/11, si fa presente che l'art 33, comma 4, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito con modificazioni dalla legge n. 116/14, ha introdotto una rilevante modifica all'art. 5, comma 3, del decreto legislativo n. 123/11, il c.d. controllo contestuale, disponendo che tali atti debbano essere inviati dall'Amministrazione attiva al competente Ufficio centrale del bilancio, per il controllo preventivo di regolarità contabile e, contestualmente, al competente Ufficio della Corte dei conti per quello di legittimità. A partire dal 2016 tale tipologia di controlli è stata estesa ai contratti secretati dall'art. 162, comma 5, del decreto legislativo n. 50/16, che, abrogando l'art. 17 del decreto legislativo n. 163/06, il quale prevedeva per tali contratti esclusivamente il controllo successivo della Corte, ha introdotto un nuovo controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti, tramite un proprio ufficio organizzato in modo da salvaguardare le esigenze di riservatezza. Con riferimento a tale tipologia di atti si registra complessivamente una flessione del 20,78% rispetto al 2016.

Con riguardo ai provvedimenti assoggettati a visto ai sensi dell'art. 5, comma 2, del decreto legislativo n. 123/11 (in flessione del 32,96% rispetto al 2016), si ritiene che tale diminuzione sia da ascrivere all'art. 5, comma 3-bis, del decreto legislativo n. 123/11, introdotto dal decreto legislativo n. 93/16, il quale ha disposto che a decorrere dal 1° gennaio 2017 non sono più sottoposti al controllo preventivo di regolarità amministrativo-contabile di cui all'art. 5 del menzionato decreto legislativo n. 123/11 tutti i contratti facenti parte di una gestione di spesa oggetto di rendicontazione assoggettata a controllo successivo.

Inoltre si reputa opportuno evidenziare che questo Ufficio si occupa anche di una peculiare tipologia di provvedimenti del Ministero della difesa, i progetti di imposizione delle servitù militari e relativi accantonamenti di bilancio - disciplinati dagli artt. 323 e ss. del decreto legislativo n. 66/2010 "Codice dell'ordinamento militare", che non rientra pedissequamente nella tassonomia del citato articolo. Per quest'ultima tipologia di atti questo Ufficio nel 2017 ha dato corso al visto di n. 61 provvedimenti, mentre ha dovuto formulare n. 3 osservazioni impeditive (di cui n. 2 ai sensi

dell'art. 6, comma 2, lettera c), e n.1 ai sensi dell'art. 7 del decreto legislativo n. 123/11) – in pari numero rispetto alle n. 3 formulate nel 2016.

Per quanto concerne gli ordini di pagamento, si evidenzia un aumento del 13,78% rispetto al 2016, da attribuirsi in via principale alla scelta dell'Amministrazione controllata di incrementare tale modalità di pagamento per rispondere all'esigenza di velocizzare le tempistiche dei pagamenti commerciali.

I riscontri amministrativo-contabili di competenza di questo Ufficio sui titoli di spesa sono stati effettuati sempre in conformità all'art. 8, comma 4-bis, del decreto legislativo n. 123/2011 così come modificato dal decreto-legge n. 35/2013, provvedendo a dare corso al pagamento entro i 15 giorni successivi al ricevimento degli atti , "... sia in caso di esito positivo, sia in caso di formulazione di osservazioni o richieste di integrazioni e chiarimenti. Qualora il dirigente responsabile non risponda alle osservazioni, ovvero i chiarimenti forniti non siano idonei a superare le osservazioni mosse, l'ufficio di controllo è tenuto a segnalare alla competente Procura regionale della Corte dei conti eventuali ipotesi di danno erariale derivanti dal pagamento cui si è dato corso".

Per quanto riguarda gli ordini di accreditamento si registra una flessione del 6,35% rispetto al 2016, evidenziandosi rispetto al precedente esercizio finanziario una diminuzione del ricorso alla modalità di pagamento a mezzo del funzionario delegato come mezzo per accelerare il pagamento dei debiti commerciali.

I titoli di spesa emessi complessivamente dall'Amministrazione nel 2017 - ordinativi di pagamento e ordini di accreditamento - si attestano a n. 9.508, con un incremento del 6,10% rispetto al totale dei titoli emessi nel 2016 (n. 8.961), evidenziando un aumento nei flussi di cassa del CRA Segretariato generale.

Si sottolinea che, come nel trascorso esercizio finanziario, l'Amministrazione controllata ha inviato gli atti di spesa a stretto ridosso dei termini di chiusura delle contabilità dell'esercizio, come fissati nella circolare RGS n. 29/2017, causando un picco di carico operativo dovuto sia alla ricezione contemporanea di ordinativi di pagamento, ordini di accreditamento e decreti di impegno, sia alla necessità di procedere con le modalità e tempistiche fissate dal decreto legislativo n. 123/11.

Per quanto riguarda le richieste di reiscrizione dei residui passivi perenti, in diminuzione del 6,70% rispetto alla medesima tipologia di atti del 2016, sono state formulate n. 22 osservazioni/richieste di chiarimenti e n. 6 osservazioni impeditive, in aumento rispetto alle n. 3 osservazioni formulate nel 2016.

Le richieste di chiarimenti sono state motivate principalmente da carenze di vario tipo nella documentazione giustificativa, mentre le osservazioni impeditive sono state motivate dalla richiesta di imputazione su giustificativi di impegno con insufficiente o assente disponibilità residua.

Nel 2017 l'Amministrazione ha riscontrato le osservazioni/richieste di chiarimenti ottemperando alle richieste formulate dallo scrivente e non si è resa necessaria alcuna segnalazione di danno erariale alla Procura regionale della Corte dei conti. In alcuni casi, tuttavia, l'Amministrazione non ha risposto compiutamente alle osservazioni formulate, inducendo questo Ufficio a formulare ulteriore osservazione al fine di ottenere gli elementi/documenti necessari a completare l'attività di controllo.

Al fine di conformarsi alle osservazioni di questo Ufficio di controllo, il CRA Segretariato si è avvalso in due casi della facoltà, di cui all'art. 10, comma 1, del decreto legislativo n. 123/11, di ritirare dei decreti d'impegno assoggettati ad osservazione, in diminuzione rispetto ai quattro casi verificatisi nel 2016; mentre si è avvalsa della facoltà, di cui al medesimo art. 10, comma 1, di dare corso sotto la responsabilità del dirigente responsabile della spesa ad un decreto approvativo di un contratto comportante registrazione di un impegno di spesa nelle scritture contabili, sottoposto ad osservazione da parte di quest'Ufficio, si precisa che nel 2016 non si era fatto ricorso a tale facoltà.

Ufficio IV

L'attività di riscontro dell'Ufficio IV ha riguardato gli atti, provvedimenti di spesa, rendiconti e conti giudiziali emanati dal Centro di responsabilità amministrativa «Marina militare», «Esercito italiano», «Aeronautica militare», «Gabinetto», «Bilandife» e «Carabinieri», le spese riservate dello Stato maggiore Aeronautica militare, dello Stato maggiore Difesa, degli Organi centrali e territoriali della difesa e dello Stato maggiore dell'Arma dei Carabinieri, nonché le spese concernenti la rivalutazione monetaria a seguito di sentenze, per liti e arbitraggi, spese per servizi di cooperazione internazionale.

Si evidenzia, altresì, che l'attività di controllo dell'Ufficio IV ha riguardato, nell'esercizio finanziario di riferimento, anche gli atti ed i provvedimenti di spesa relativi all'ex Corpo Forestale dello Stato, assorbito, a seguito dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 177/2016, nell'Arma dei Carabinieri.

L'Ufficio ha svolto l'attività di controllo di regolarità amministrativa e contabile in conformità alla normativa recata nel decreto legislativo 30 giugno 2011 n. 123.

Nel periodo di riferimento sono state formulate complessivamente n. 70 osservazioni.

Le note di osservazione hanno riguardato principalmente le seguenti casistiche:

- mancato inserimento, da parte dell'Amministrazione controllata, su un numero cospicuo di provvedimenti, del campo relativo al contratto/ordine nel Sistema Informativo, ai sensi del comma 3, del nuovo articolo 34, della legge n. 196/2009 e della circolare MEF/RGS n. 8/2017;
- le procedure di affidamento tramite ricorso al MePA, con RDO aggiudicata al prezzo più basso, non sono state svolte attraverso il percorso obbligato previsto dal sistema di negoziazione MePA, ivi compreso la stipula del contratto, secondo le modalità indicate dalle Regole del sistema di e-procurement della pubblica amministrazione;
- restituzione dei provvedimenti la cui spesa grava sui fondi delle anticipazioni, atteso che, ai sensi del comma 3-bis, dell'art. 5, del decreto legislativo n. 123/2011, come modificato dal decreto legislativo n. 93/2016, a decorrere dal 1° gennaio 2017, per tale tipologia di atti, il citato comma dispone l'assoggettamento unicamente al controllo successivo, qualora facenti parte, come nel caso di specie, di una delle rendicontazioni previste dall'articolo 11, comma 1, lett. a), b) e c) del richiamato decreto legislativo n. 123/2011;
- incompleto inoltro degli atti relativi alla verifica del possesso dei requisiti da parte dell'affidatario, ai sensi dell'art. 80 del decreto legislativo n. 50/2016;
- incompleto inoltro degli atti relativi alla procedura di affidamento espletata dalla stazione appaltante.

Per quanto riguarda i titoli di spesa, si segnala principalmente:

- errata interpretazione delle clausole relative alla tempistica nell'esecuzione delle prestazioni contenute nei singoli contratti, rilevante anche ai fini delle penali applicate;
- assenza del verbale di verifica di conformità, sostituito da una dichiarazione di buona esecuzione/buona provvista al di fuori delle ipotesi previste dalla legge;
- per le forniture, l'assenza dei verbali di assunzione in carico dei materiali;
- errata applicazione della normativa sull'imposta di bollo;
- interessi legali su onorari CTU non dovuti in quanto non previsti in sentenza;
- errata imputazione contabile interessi di mora.

I riscontri di competenza dell'Ufficio sui titoli di spesa sono stati effettuati in conformità all'art. 8, comma 4-bis, del decreto legislativo n. 123/2011, dando corso ai pagamenti entro i 15 giorni successivi al ricevimento degli atti.

Non si segnalano casi di mancata apposizione del visto a seguito di assunzione di responsabilità del dirigente competente per la spesa ai sensi dell'art. 10, comma 1, del decreto legislativo n. 123/2011, né atti inviati alla procura della Corte dei conti ai sensi dell'art. 8, comma 4-bis, del decreto-legge n. 123/2011.

In molti casi, le criticità rilevate sono state risolte attraverso contatti informali con l'Amministrazione controllata, in particolare nei casi di richiesta di integrazione documentale.

Come già osservato nei decorsi esercizi finanziari, pervengono a questo Ufficio provvedimenti amministrativi talvolta mancanti dei presupposti di diritto pertinenti alla fattispecie nonché della motivazione esaustiva in base ai presupposti di fatto, spesso ricavati dalla documentazione allegata ma non richiamati nei provvedimenti.

Si segnala, inoltre, che su nessun provvedimento tra quelli di competenza di questo Ufficio, è stato apposto il visto obbligatorio per decorrenza del termine di 30 giorni previsto per il controllo, ai sensi dell'articolo 8, comma 2, del decreto legislativo n. 123/2011.

In allegato alla presente relazione, sono fornite le schede, in formato excel, con le statistiche dei principali rilievi.

Roma, 28 febbraio 2018

IL DIRETTORE GENERALE

dott.ssa Laura Belmonte